

Bruxelles, 24.10.2019
COM(2019) 800 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind rezultatul evaluării relevanței sarcinilor stabilite la articolul 31 alineatul (4) care primesc finanțare din partea Uniunii în temeiul articolului 34 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului

1. Introducere

Regulamentul privind produsele pentru construcții¹ („RPC”) reglementează piața internă a produselor pentru construcții. Acesta vizează libera circulație în sensul articolului 8 alineatul (4) din RPC. RPC se aplică integral din iulie 2013.

Prezentul raport analizează modul în care Organizația Europeană pentru Acorduri Tehnice (EOTA) a îndeplinit sarcinile pentru care a primit subvenții UE. Aceasta presupune evaluarea relevanței, a eficacității, a eficienței, a coerenței și a valorii adăugate europene în ceea ce privește aceste sarcini.

Articolul 34 alineatul (2) din RPC impune Comisiei Europene să evalueze relevanța sarcinilor prevăzute la articolul 31 alineatul (4) care beneficiază de finanțare din partea Uniunii în raport cu cerințele politicilor și legislației UE și să informeze Parlamentul European și Consiliul cu privire la rezultatele acestei evaluări. Acestea sunt sarcinile atribuite EOTA, care este organizația organismelor de evaluare tehnică.

Elementele probatorii pentru acest raport provin din două surse principale:

- 1) informațiile furnizate de EOTA și
- 2) un studiu extern intitulat *„Supporting study for the evaluation of the relevance of EOTA tasks (Studiu justificativ pentru evaluarea relevanței sarcinilor EOTA)”* (denumit în continuare „studiul”), finalizat în decembrie 2016².

Informațiile din partea EOTA au fost transmise la începutul anului 2019 și au inclus date cantitative și statistice aferente perioadei 2014 - 2018.

Studiul a acoperit perioada cuprinsă între aprilie 2011 și sfârșitul anului 2015. Acesta a analizat informațiile disponibile, precum și datele suplimentare culese de la actorii principali și părțile interesate principale implicate în sistemul instituit prin RPC³. Studiul a identificat o serie de provocări, în special: (i) perioada relativ scurtă de aplicare a RPC (dedicată în mare parte procesului de tranziție necesar pentru principalele părți interesate vizate), (ii) coerența și comparabilitatea limitată a datelor și (iii) reprezentativitatea limitată a consultării cu părțile interesate (determinată de participarea inegală). Având în vedere aceste potențiale puncte slabe, studiul a permis o evaluare inițială.

2. Prezentarea contextului

2.1. Rolul EOTA

EOTA este organizația destinată evaluărilor tehnice stabilită de organisme de evaluare tehnică (OET) în conformitate cu articolul 31 alineatul (1) din RPC.

EOTA a fost desemnată să joace un rol esențial în tranziția de la sistemul anterior de

¹ Regulamentul (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului (JO L 88, 4.4.2011, p. 5).

² Studiu realizat de BRE, ECORYS și Vito, disponibil la adresa <https://bookshop.europa.eu/en/supporting-study-for-the-evaluation-of-the-relevance-of-eota-tasks-pbET0115714/>.

³ Interviu cu 11 reprezentanți, 26 de OET și 45 de întreprinderi (inclusiv 29 de IMM-uri) și un atelier de validare cu fabricanții, asociațiile de fabricanți, OET, statele membre și EOTA, organizate în octombrie 2016.

omologare a produselor în conformitate cu Directiva privind produsele de construcții („DPC”)⁴ la noul sistem de evaluare a performanței în temeiul RPC.

EOTA oferă fabricanților o metodă alternativă de obținere a marcajului CE pentru produsele pentru construcții care nu sunt acoperite sau nu sunt acoperite integral de standardele europene armonizate elaborate de Comitetul European de Standardizare (CEN). În cazul respectivelor produse pentru construcții, fabricanții pot solicita o evaluare tehnică europeană („ETE”), care va constitui temeiul pentru eliberarea declarației de performanță și aplicarea marcajului CE, astfel cum se specifică la articolul 21 alineatul (1) din RPC. De asemenea, s-a preconizat că această metodă va simplifica și va accelera introducerea pe piață a produselor inovatoare.

ETE sunt elaborate de OET în temeiul documentelor europene de evaluare (DEE), care sunt întocmite de EOTA în aplicarea articolului 19 din RPC și în conformitate cu procedurile prevăzute în anexa II la acesta.

2.2. Obiectivele și sarcinile EOTA

Obiectivul EOTA, astfel cum se prevede la articolul 31, este de a coordona OET.

Articolul 31 alineatul (4) prevede că EOTA îndeplinește cel puțin sarcinile următoare:

- a) *organizează coordonarea OET și, dacă este necesar, asigură cooperarea și consultarea cu alte părți interesate;*
- b) *asigură faptul că OET fac schimburi de bune practici pentru a promova o mai mare eficiență și pentru a furniza servicii de mai bună calitate sectorului;*
- c) *coordonează aplicarea procedurilor menționate la articolul 21 și în anexa II și furnizează sprijinul necesar în acest scop;*
- d) *elaborează și adoptă documente europene de evaluare;*
- e) *informează Comisia cu privire la orice problemă legată de pregătirea documentelor europene de evaluare și la orice aspect legat de interpretarea normelor de procedură menționate la articolul 21 și în anexa II și recomandă Comisiei îmbunătățiri pe baza experienței acumulate;*
- f) *Comunică, atât Comisiei cât și statului membru care a desemnat OET respectiv, orice observații referitoare la un OET care nu își îndeplinește sarcinile în conformitate cu procedurile stabilite la articolul 21 și în anexa II și*
- g) *se asigură că documentele europene de evaluare adoptate și trimiterile la evaluările tehnice europene sunt puse la dispoziția publicului.*

Sarcinile principale ale EOTA sunt cele menționate la literele (c) și (d), întrucât se referă direct la elaborarea DEE. Sarcinile menționate la literele (a) și (b) pot fi considerate sarcini de sprijin, care au un impact semnificativ asupra procesului și calității livrabililor. În fine, sarcinile de la literele (e), (f) și (g) pot fi considerate sarcini de monitorizare.

În ceea ce privește procedura de elaborare și adoptare a DEE [adică sarcina (d)], RPC a definit la articolul 20 alineatul (1) următoarele cerințe:

⁴ Directiva 89/106/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1988 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la materialele de construcții (JO L 40, 11.2.1989, p. 12-26).

- a) *este transparentă față de fabricantul implicat,*
- b) *definește termene-limită obligatorii adecvate pentru a se evita întârzierile nejustificate,*
- c) *ține seama în mod adecvat de protecția secretului comercial și a confidențialității,*
- d) *permite participarea adecvată a Comisiei,*
- e) *este eficientă din punctul de vedere al costurilor pentru fabricant și*
- f) *asigură un grad suficient de colegialitate și de coordonare între OET desemnate pentru produsul respectiv.*

Transparența, confidențialitatea, eficiența din punctul de vedere al costurilor și promptitudinea sunt, de asemenea, menționate în considerentele 19 și 23 din RPC ca fiind imperative și se reflectă în procedura stabilită în anexa II, care specifică în plus implicarea Comisiei.

2.3. Structura EOTA

Astfel cum se menționează la articolul 31 alineatul (2), obiectivul EOTA este de interes european general. Organizația cuprinde 49 de OET din 22 de state membre ale UE (toate în afară de Bulgaria, Grecia, Letonia, Malta, Estonia și Luxemburg), două țări SEE și AELS (Norvegia și Elveția) și Turcia⁵.

Membrii EOTA sunt autorități publice sau organisme private desemnate de guvernele statelor participante. Unele state membre au desemnat un singur OET, iar altele mai multe. În unele state membre, OET desemnat răspunde de evaluările tehnice și de elaborarea DEE pentru toate categoriile de produse, în timp ce alte state membre au desemnat OET specializate pentru una sau mai multe dintre categoriile de produse prevăzute la articolul 29 alineatul (1) și în anexa IV la RPC.

Conform statutului său, EOTA cuprinde:

- **Comitetul Executiv** (personalul secretariatului și șase reprezentanți ai OET desemnați de Adunarea Generală),
- **Adunarea Generală** (formată din toți membrii EOTA și ai Comitetului executiv) și
- **Comitetul Tehnic.**

Adunarea Generală și Comitetul Executiv al EOTA răspund de elaborarea politicii și a strategiei EOTA.

EOTA are, de asemenea, un secretariat⁶ și un grup consultativ al părților interesate⁷, care include un reprezentant al fiecărei părți importante ce reprezintă interesele sectorului construcțiilor și ale Comitetului Executiv al EOTA. Grupul consultativ al părților interesate

⁵ Sursă: Baza de date a sistemului NANDO, la 31.12.2018. Lista este disponibilă la adresa http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=33.

⁶ Secretariatul are patru angajați cu echivalent normă întreagă: secretarul general, un coordonator de proiect, un asistent tehnic și un secretar.

⁷ Grupul consultativ al părților interesate se întrunește o dată pe an sau în orice alt moment, în funcție de necesități, și oferă recomandări Comitetului Executiv cu privire la următoarele aspecte: rolul EOTA în punerea în aplicare a proceselor, a sistemelor de calitate și a procedurilor ce țin de RPC, DEE și ETE, care promovează o eficiență sporită și oferă un serviciu mai bun industriei, feedback privind sarcinile îndeplinite de OET, recunoașterea internațională și a părților interesate, parteneriatele cu alte organizații, precum și consiliere privind viabilitatea juridică și stabilitatea financiară.

este definit și supravegheat de Comitetul Executiv al EOTA și este prezidat de președintele EOTA.

2.4. Procesul de elaborare a DEE

2.4.1. Procedura definită în anexa II la RPC

Fabricantul unui produs pentru construcții care nu este acoperit sau nu este acoperit integral de un standard european armonizat poate solicita eliberarea unei ETE pentru produsele sale. În acest scop, el trebuie să apeleze la un OET. OET trebuie să stabilească, în conformitate cu articolul 21 alineatul (1) din RPC, dacă un anumit produs este deja acoperit, integral sau parțial, fie de un DEE, fie de un standard european armonizat și să informeze fabricantul în consecință. Dacă există un DEE care acoperă produsul integral, OET livrează ETE pe baza acestuia.

În cazul în care un DEE (nou sau revizuit) este necesar pentru eliberarea ETE, OET care a primit cererea (numit „OET responsabil” sau „OETR”) informează EOTA, încheie un contract cu fabricantul și definește în cadrul acestui contract programul de lucru pentru întocmirea DEE (punctul 2 din anexa II). DEE va acoperi aspectele legate de performanță ale caracteristicilor esențiale pe care intenționează să le declare fabricantul.

DEE nou sau revizuit este elaborat de un grup de lucru al OET în cooperare cu fabricantul și este apoi adoptat de EOTA. Grupul de lucru este condus de OETR și cuprinde organismele de evaluare tehnică care și-au exprimat interesul de a participa în urma invitației din partea EOTA⁸. Comisia Europeană este informată despre elaborarea DEE, care trebuie finalizată în decurs de nouă luni de la primirea solicitării ETE (punctele 3 și 4 din anexa II).

După informarea fabricantului și luarea în considerare a observațiilor sale (dacă există), EOTA adoptă în mod oficial un proiect de DEE și îl prezintă Comisiei. Comisia are la dispoziție 15 zile lucrătoare pentru a-și comunica observațiile. Apoi, EOTA trebuie să modifice proiectul de DEE în consecință și să trimită prezumtivul DEE final fabricantului și Comisiei (etapa a 7-a din anexa II). În acest moment se poate elibera o ETE.

De îndată ce prima ETE este eliberată de OETR pe baza prezumtivului DEE final, DEE respectiv este modificat, dacă este necesar, pe baza experienței acumulate. EOTA adoptă abia în momentul respectiv DEE final și trimite o copie a acestuia Comisiei, împreună cu o traducere a titlului documentului european de evaluare, în toate limbile oficiale ale Uniunii, în vederea publicării referinței aferente în Jurnalul Oficial al UE (etapa a 8-a din anexa II).

Prima ETE este eliberată, iar un produs poate primi un marcaj CE pe baza acesteia, în așteptarea citării DEE în Jurnalul Oficial.

2.4.2. Utilizarea și transformarea documentelor prevăzute în DPC

Înainte de intrarea în vigoare a RPC, au fost emise agremente tehnice europene în conformitate cu DPC.

⁸ Acestea sunt „OET participante”.

Potrivit DPC (articolul 9), acordurile tehnice europene s-au bazat fie pe orientările pentru acordurile tehnice europene (GATE), fie pe „înțelegerile comune privind procedurile de acord” (ICPA)⁹. Acordurile tehnice europene au avut o perioadă de valabilitate maximă de 5 ani¹⁰, ceea ce înseamnă că astfel de documente nu au putut rămâne în uz (ca temei pentru întocmirea declarației de performanță) după 1 iulie 2018.

Singurul mod în care ICPA puteau trece de la DPC la RPC era prin elaborarea de DEE bazate pe conținutul tehnic al ICPA, cu condiția să fie actualizate. Până la 30 iunie 2018, a trebuit ca acordurile tehnice europene emise pe baza ICPA să fie înlocuite de ETE pe baza unui DEE.

În cazul DEE, articolul 66 alineatul (3) prevede că GATE „pot fi utilizate ca” DEE, ca bază pentru eliberarea ETE în temeiul RPC, dacă acestea includ toate elementele necesare pentru DEE în conformitate cu articolul 24 din RPC și dacă aspectele tehnice conținute sunt în continuare de actualitate. Datorită dezvoltării unor metode și criterii noi de evaluare în temeiul RPC, GATE au devenit caduce și au fost transformate progresiv în DEE. În prezent, 12 GATE (cu toate părțile lor) au fost transformate și citate în Jurnalul Oficial până în iunie 2019, iar 14 GATE sunt în curs de transformare.

2.5. Finanțarea EOTA

RPC stipulează modalitățile de finanțare pentru EOTA și sarcinile sale care urmează să fie finanțate.

Articolul 20 alineatul (2) prevede că „OET, împreună cu organizația OET-urilor [adică EOTA], suportă costurile integrale ale elaborării și adoptării documentelor europene de evaluare”. În conformitate cu articolul 31 alineatul (5), „[s]tatele membre se asigură că OET contribuie cu resurse financiare și umane la organizația OET-urilor”.

Cu toate acestea, având în vedere rolul EOTA în sistemul armonizat al produselor pentru construcții, articolul 31 alineatul (2) specifică faptul că EOTA „este considerată un organism care urmărește un obiectiv de interes european general, în sensul articolului 162 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene”.

Prin urmare, „[o]rganizația OET-urilor poate fi finanțată de către Uniune pentru îndeplinirea sarcinilor prevăzute la articolul 31 alineatul (4)” în conformitate cu dispozițiile articolelor 32, 33, 34 alineatul (1) și 35 din RPC.

Concret, acest lucru înseamnă că finanțarea EOTA este împărțită între organismele de evaluare tehnică și sprijinită de Comisia Europeană și că fabricanții nu suportă niciunul dintre costurile elaborării și adoptării DEE. Totuși, fabricanții plătesc taxe către OET pentru eliberarea ETE, iar aceste taxe diferă de la un OET la altul.

Finanțarea DEE este pusă la dispoziția OET responsabil și a OET participante.

⁹ Conceptul ICPA a fost dezvoltat în cadrul EOTA în conformitate cu DPC pentru a oferi o bază clară pentru eliberarea de acorduri tehnice europene în cazurile prevăzute la articolul 9 alineatul (2) din DPC, în cazul în care acest lucru nu s-ar putea realiza prin aplicarea GATE.

¹⁰ Conform articolului 8 alineatul (4) din DPC.

3. Principalele constatări

3.1. Performanța EOTA

3.1.1. Activități

Activitățile EOTA sunt împărțite în patru pachete de lucru.

Pachetul de lucru 1 – Secretariatul. Acest pachet suportă cele mai mari costuri sub forma remunerației personalului. Secretariatul coordonează și oferă sprijinul necesar pentru procedurile prevăzute la articolul 21 și în anexa II la RPC.

Pachetul de lucru 2 are legătură cu întrunirile organismelor EOTA și ale grupurilor de lucru.

Pachetul de lucru 3 este activitatea principală în ceea ce privește elaborarea DEE. În ultimii trei ani, acesta a reprezentat 41 % din zilele-om.

Pachetul de lucru 4 se referă la sprijinirea serviciilor experților și la alte tipuri de activități de sprijin. Acesta reprezintă o parte minimă din totalul zilelor-om.

Toate aceste activități au fost cofinanțate prin subvenția UE acordată EOTA.

Tabelul 1 – Activitatea prevăzută în buget a EOTA, pe pachet de lucru („PL”), în zile-om și procentual (2013-2018):

Bugetul în zile-om*	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PL1 – Secretariat	602 - 85 %	687 - 49 %	693 - 61 %	770 - 41 %	1001 - 50 %	900 - 52 %
PL2 – Întruniri	51 - 7 %	89 - 6 %	160 - 14 %	153 - 8 %	197 - 10 %	242 - 14 %
PL3 – elab. DEE	51 - 7 %	614 - 44 %	239 - 21 %	912 - 49 %	784 - 40 %	602 - 34 %
PL4 – Sprijin	0 - 0 %	0 - 0 %	42 - 4 %	41 - 2 %	0 - 0 %	0 - 0 %
Total	705	1 391	1 134	1 876	1 982	1 744

Sursă: Acorduri de grant în perioada 2013 - 2018

*zile-om adaptate la echivalentul unei perioade de 12 luni pentru 2013 și 2014, pentru a permite compararea cu anii următori

3.1.2. Elaborarea DEE

La 31 decembrie 2018, EOTA adoptase 324 de DEE.

Dintre acestea, 217 au fost citate în Jurnalul Oficial, iar restul de 107 sunt prelucrate pentru a fi citate.

Dintre cele 217 DEE citate, 20 se referă la DEE înlocuite (ele înlocuind DEE citate anterior). Prin urmare, numărul total net de DEE enumerate în ultima serie de publicare în Jurnalul

Oficial în 2018 este de 197. În ultimii 3 ani, în care procedura poate fi considerată pusă în aplicare integral, în Jurnalul Oficial au fost citate în medie 61 de DEE pe an.

Tabelul 2 – Numărul de DEE adoptate și citate, pe an (2013-2018):

Anul	DEE adoptate	Citări ale DEE în Jurnalul Oficial*	Citări ale DEE citate în Jurnalul Oficial **
2014	24	0	0
2015	47	19	14
2016	107	65	53
2017	53	70	67
2018	93	63	63
Total	324	217	197
*inclusiv DEE înlocuite			
**exclusiv DEE înlocuite			

DEE citate pot fi împărțite în două categorii: DEE rezultate din transformarea documentelor bazate pe DPC (GATE sau ICPA¹¹) sau DEE noi. Majoritatea DEE citate se bazează pe documente elaborate în perioada de aplicare a DPC (57 %).

Tabelul 3 – Tipologia DEE citate pe an (2015-2018):

Anul	2015	2016	2017	2018	Total
DEE bazate pe GATE	0	3	10	3	16
DEE bazate pe ICPA	18	34	32	24	108
DEE noi	1	28	28	36	93
Total	19	65	70	63	217

Majoritatea celor 93 de DEE noi nu au legătură cu produsele noi care intră pe piață, ci cu produsele acoperite – dar nu integral – de un standard sau DEE existent (care rezultă adesea dintr-o transformare a GATE sau ICPA). Aceste DEE „noi” includ doar una/două caracteristici esențiale suplimentare sau se referă la un domeniu de aplicare ceva mai amplu sau la utilizări suplimentare preconizate¹² în comparație cu specificațiile tehnice armonizate preexistente.

Printre cele 107 DEE adoptate, dar încă necitate se numără:

¹¹ Înțelegerea comună privind procedura de acordare – acest concept nu apărea în DPC, dar a fost dezvoltat în cadrul EOTA pentru a oferi o bază clară pentru emiterea acordurilor tehnice europene în cazurile prevăzute la articolul 9 alineatul (2) din DPC, în cazul în care acest lucru nu s-a putut realiza prin aplicarea GATE.

¹² Acest aspect este abordat în mod specific în cadrul chestiunii relevante (a se vedea secțiunea 4.3).

- DEE în așteptarea reacției EOTA în urma observațiilor Comisiei¹³;
- DEE care urmează să fie citate după adoptarea finală¹⁴ și
- DEE respinse de Comisie pentru neconformitatea cu articolul 19 alineatul (1).

Adaptarea documentului în funcție de observațiile Comisiei poate dura mult timp, astfel încât multe documente sunt în așteptare. DEE adoptate de EOTA necesită în continuare un volum semnificativ de observații de natură tehnică și juridică din partea Comisiei. Acesta este motivul pentru care numărul DEE adoptate de EOTA, dar necitate, a crescut.

DEE în funcție de categoria de produse:

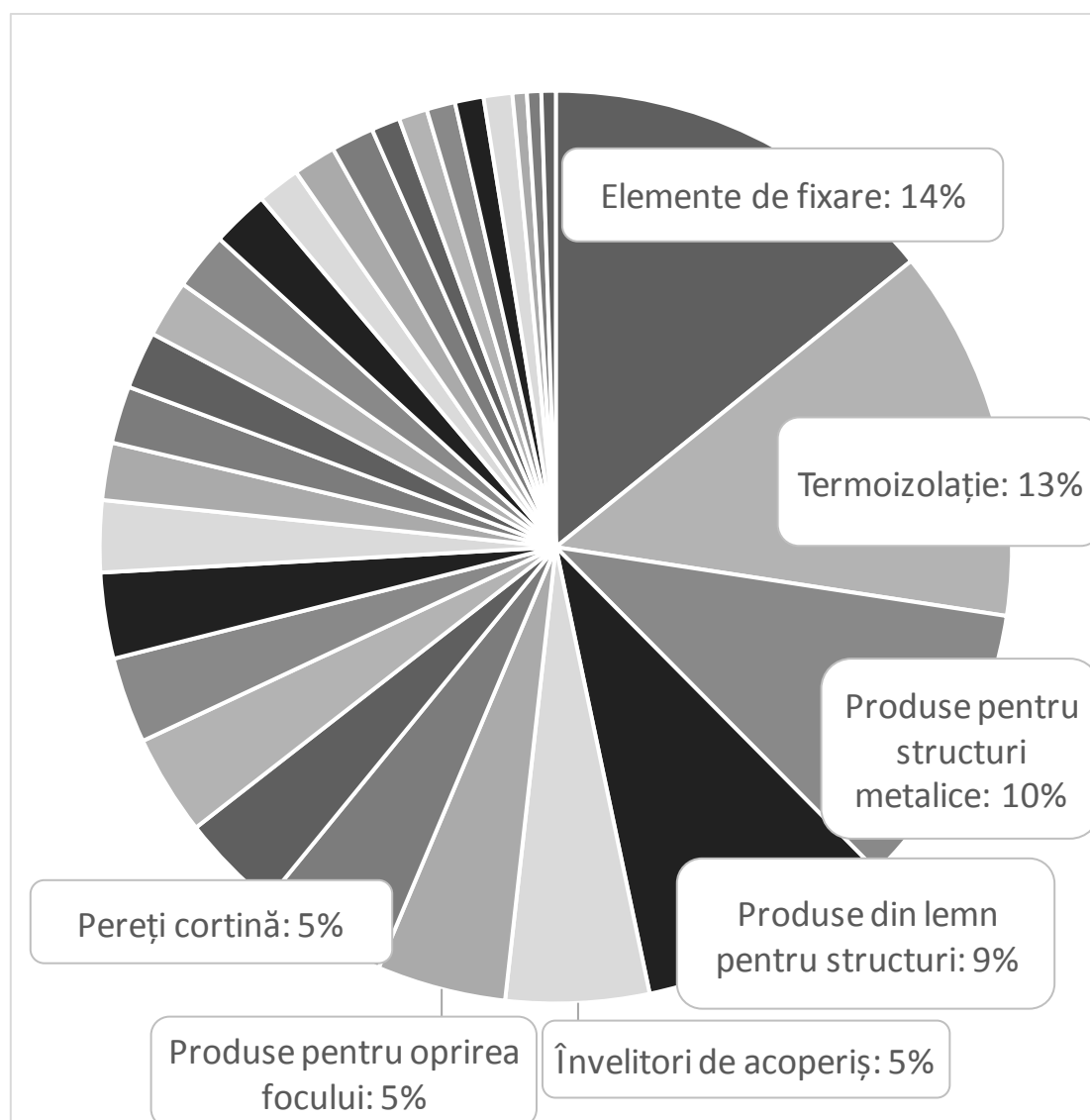
DEE citate nu acoperă toate cele 36 de categorii de produse [care le includ pe cele 35 prevăzute în anexa IV la RPC¹⁵, plus o categorie suplimentară, „altele”, care rezultă din articolul 29 alineatul (1)], ci doar 28 dintre acestea.

Graficul 1 – DEE citate în funcție de principalele categorii de produse (peste 5 % din numărul total de DEE):

¹³ În etapa a 7-a litera (c) sau a în etapa a 8-a a procedurii din anexa II.

¹⁴ În etapa a 8-a, în care se pare adesea că observațiile Comisiei din etapa a 7-a litera (c) nu au fost luate în considerare și că este necesară o evaluare suplimentară.

¹⁵ Categoriile de produse enumerate în anexa IV la RPC sunt cuprinse în anexă.



Aproximativ jumătate din numărul total de DEE citate au fost elaborate pentru doar patru categorii de produse:

- 14,2 % privind elementele de fixare (categoria 33);
- 13,2 % privind produsele termoizolante. Seturi/sisteme compozite de izolare (categoria 4);
- 10,1 % privind produsele metalice pentru structuri, inclusiv produsele auxiliare (categoria 20); și
- 9,1 % privind produsele/elementele din lemn pentru structuri și accesorii (categoria 13).

Nu au fost citate DEE în următoarele categorii: 10 (echipamente fixe de combatere a incendiilor); 11 (obiecte sanitare); 24 (agregate); 25 (adezivi utilizați în construcții); 27 (aparate de încălzire a spațiilor); 30 (sticlă plană, sticlă profilată și produse din sticlă turnată) și 31 (cabluri electrice de alimentare, de comandă și de transmitere de date).

DEE în funcție de OET responsabil:

29 din 49 de OET au elaborat DEE în calitate de „OET responsabile”. 20 de OET nu au elaborat DEE, iar 23 nu au elaborat DEE citate în Jurnalul Oficial.

Un număr foarte mic de OET elaborează DEE. După cum se arată în tabelul de mai jos, două OET au elaborat aproximativ 50 % din numărul total de DEE citate. Este vorba despre DIBt¹⁶ (Germania), care a elaborat 38 % din numărul total de DEE citate și OIB¹⁷ (Austria), care a elaborat 13 % dintre acestea.

Tabelul 4 – Numărul de DEE adoptate și citate, în funcție de OET responsabil, în perioada 2013-2018
(exclusiv OET care nu au elaborat niciun DEE):

OET responsabil	Țara	DEE adoptate	DEE citate	Ponderea DEE citate
DIBt	Germania	107	83	38,2 %
OIB	Austria	46	28	12,9 %
ETA-DK	Danemarca	34	18	8,3 %
TSUS	Slovacia	12	11	5,1 %
TZUS	Cehia	13	10	4,6 %
ITeC	Spania	14	10	4,6 %
Eurofins	Finlanda	10	8	3,7 %
RISE Certif	Suedia	6	6	2,8 %
CSTB	Franța	10	5	2,3 %
BM Trada	Regatul Unit	8	5	2,3 %
UBAtc	Belgia	13	4	1,8 %
BBA	Regatul Unit	6	4	1,8 %
LNEC	Portugalia	4	4	1,8 %
ITC	Italia	4	3	1,4 %
ITB	Polonia	8	2	1,4 %
KIWA	Țările de Jos	7	2	1,4 %
ZAG	Slovenia	3	2	1,4 %
CEREMA	Franța	2	2	1,4 %
IETcc	Spania	2	2	1,4 %
SINTEF	Norvegia	2	2	1,4 %
SKG-IKOB	Țările de Jos	2	1	0,5 %
TECNALIA	Spania	2	1	0,5 %
ICECON	România	1	1	0,5 %
ICiMB	Polonia	1	1	0,5 %
ITECONS	Portugalia	1	1	0,5 %

¹⁶ Deutsche Institut für Bautechnik.

¹⁷ Österreichisches Institut für Bautechnik.

STC	Italia	1	1	0,5 %
FM App	Regatul Unit	2	0	0,5 %s
CPC	Turcia	2	0	0,5 %
IBDIM	Polonia	1	0	0,5 %
Total		324	217	

Şase OET au elaborat 74 % din numărul total de DEE citate, în timp ce 23 de OET au elaborat restul de 26 %.

20 de OET (40 % din numărul total de OET) nu au elaborat niciun DEE.

3.1.3 Eliberarea de ETE

ETE sunt eliberate la cererea fabricanţilor pe baza DEE.

OET au eliberat 6 240 de ETE în perioada 2013-2018. Numărul de ETE eliberate a crescut de la an la an.

Tabelul 5 - Numărul de ETE pe an (2013-2018):

An	ETE eliberate
2013	23
2014	643
2015	926
2016	1 262
2017	1 576
2018	1 810
Total	6 240

În conformitate cu RPC, ETE se bazează, în principiu, pe DEE. Astfel cum s-a explicat în secţiunea 2.4.2, pentru a asigura tranziţia de la DPC la RPC, ETE au fost, de asemenea, eliberate pe baza GATE sau DEE care transformă ETE şi DEE care transformă ICPA.

Tabelul 6 – Numărul de ETE în funcţie de temei (2013-2018):

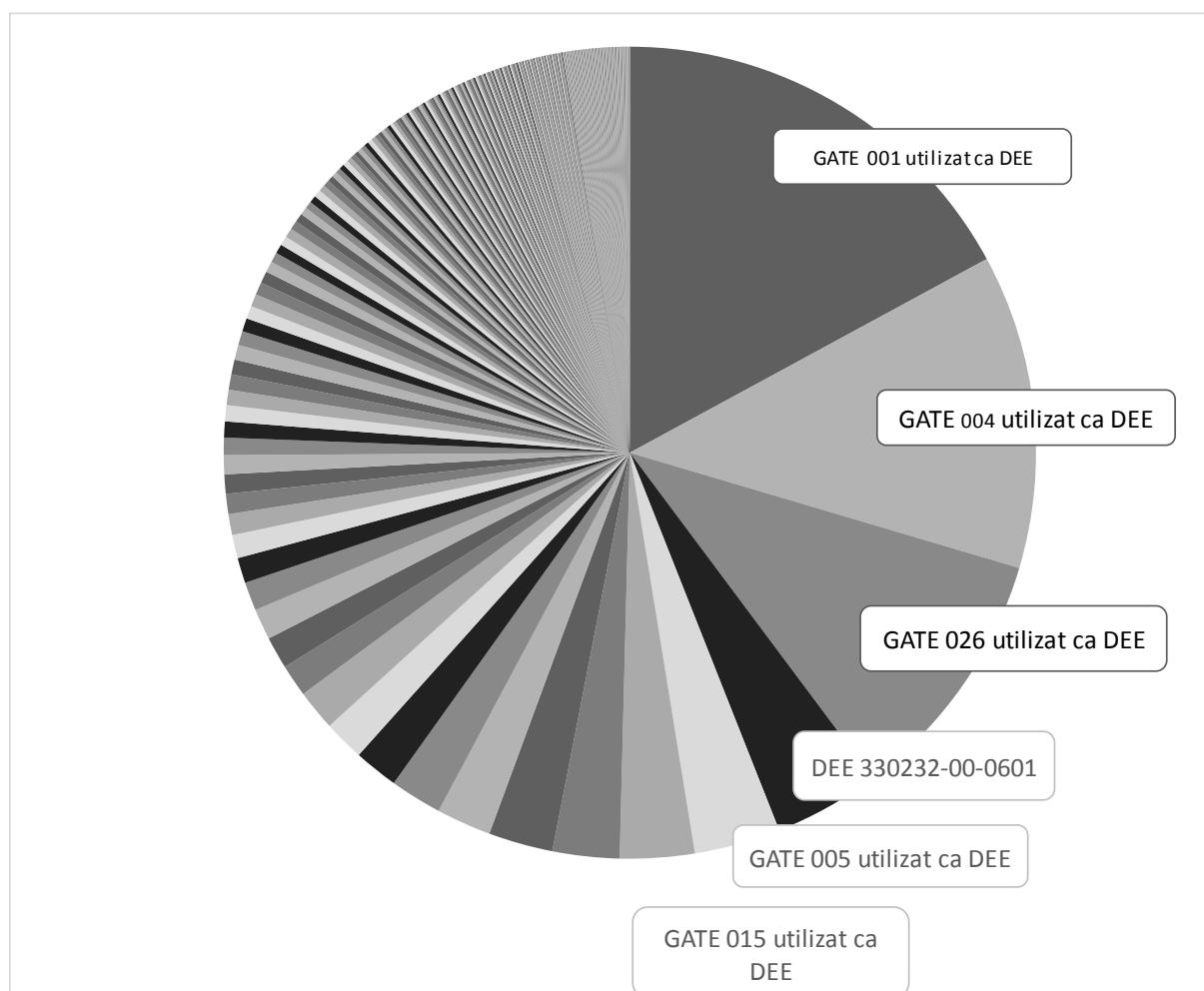
ETE bazate pe	numărul de ETE eliberate	procentul de ETE eliberate
GATE sau DEE care transformă GATE	4 873	78 %

DEE care transformă ICPA	817	13 %
DEE noi	550	9 %
Total	6 240	100 %

După cum arată tabelul de mai sus, 91 % dintre ETE eliberate s-au bazat pe documente al căror conținut datează din perioada DPC și doar 9 % dintre ETE s-au bazat pe noi DEE. Astfel cum s-a menționat mai sus, o majoritate clară a ETE care se bazează pe noi DEE nu vizează produsele recent intrate pe piață, ci mai degrabă abaterile ușoare de la standardele armonizate (sau alte DEE).

Trei documente (GATE 001 privind ancorele metalice destinate utilizării în beton, GATE 004 privind sistemele compozite pentru izolarea termică exterioară cu tencuială și GATE 026 privind produsele pentru oprirea focului și pentru etanșare la foc) au constituit temeiul pentru mai mult de o treime din numărul total de ETE. Dacă adăugăm DEE 330232 (aceasta însăși fiind una dintre cele trei DEE care transformă GATE 001), GATE 005 privind ansamblurile lichide de etanșare pentru acoperișuri și GATE 015 privind plăcile tridimensionale îmbinate în cuie, aceste șase documente acoperă 50 % din numărul de ETE eliberate.

Graficul 2 – ETE în funcție de documentul de bază (2013-2018):



Având în vedere difuzarea la scară largă a produselor acoperite de aceste șase documente și stabilitatea acestora datorită aplicării lor continue începând din anii 1990, Comisia ar putea aplica articolul 19 alineatul (1) din RPC, ceea ce oferă posibilitatea de a utiliza DEE ca bază pentru cererile de standardizare.

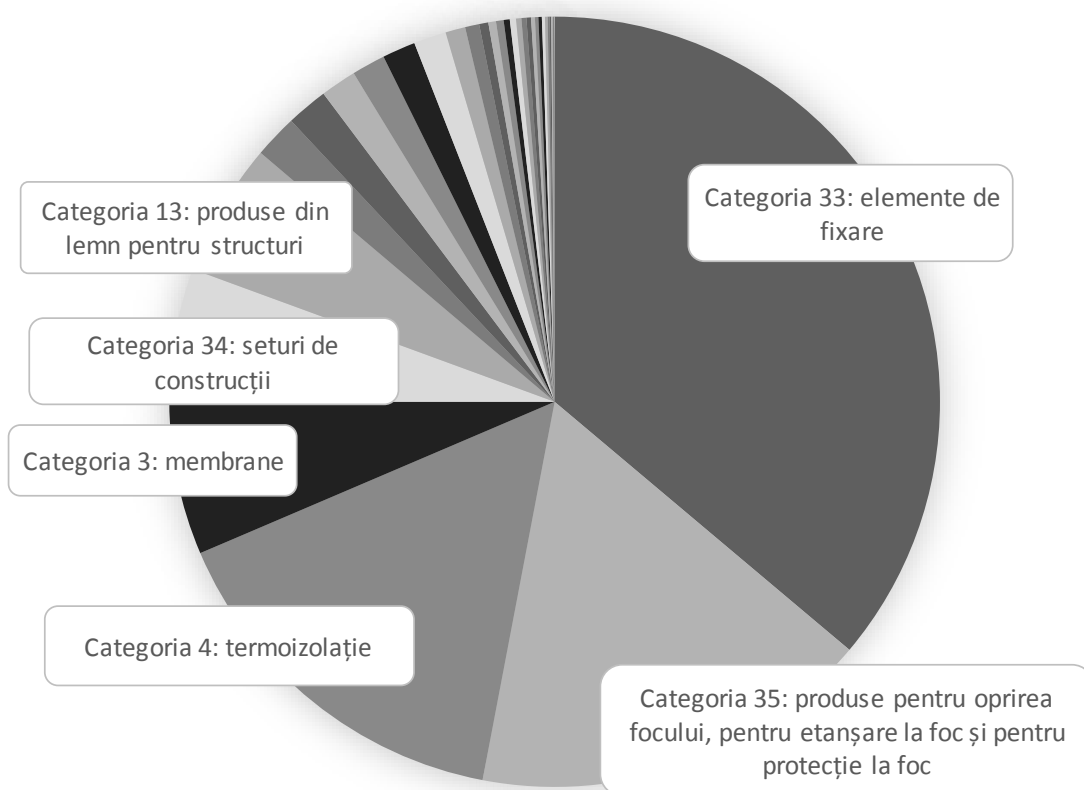
ETE pe categorii de produse:

Interesul fabricanților în ceea ce privește ETE se axează pe câteva categorii de produse. De fapt, două treimi dintre cele 6 240 de ETE sunt doar pentru trei dintre categoriile de produse definite de anexa IV la RPC:

- categoria 33: elemente de fixare (36 %);
- categoria 35: produse pentru oprirea focului, pentru etanșare la foc și pentru protecție la foc; produse ignifuge (17 %) și
- categoria 4: produse termoizolante; seturi/sisteme compozite de izolare (15 %).

În plus, peste 85 % dintre ETE eliberate în aceste trei categorii de produse se bazează pe GATE sau DEE care transformă GATE.

Graficul 3 – ETE în funcție de categoria de produse (2013-2018):



Dacă includem categoria 3 (membrane, inclusiv cele cu aplicare lichidă și seturi), categoria 34 (seturi, unități și elemente de construcții prefabricate) și categoria 13 (produse/elemente din lemn pentru structuri și accesorii), cele șase zone evidențiate în tabelul de mai sus constituie 86 % dintre ETE eliberate. Comparativ, celelalte 30 de categorii reprezintă doar 14 %.

Această situație ar putea favoriza ideea unei posibile aplicări a articolului 19 alineatul (4) din RPC și a pregătirii unei cereri de standardizare.

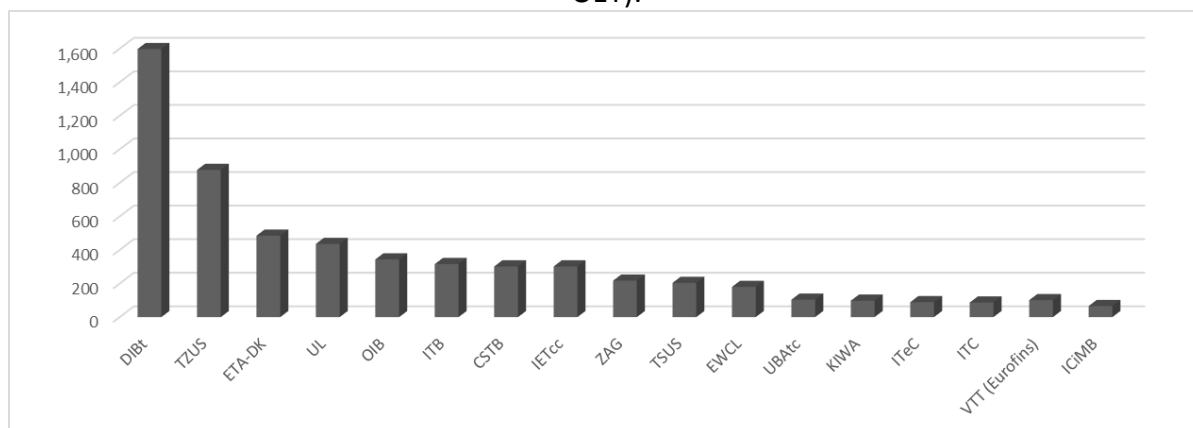
Nu au fost emise ETE pentru următoarele categorii de produse (și, în consecință, nu există DEE citate în Jurnalul Oficial): categoria 11 (obiecte sanitare); categoria 24 (agregate); categoria 27 (aparate de încălzire a spațiilor); și categoria 31 (cabluri electrice de alimentare, de comandă și de transmitere de date).

ETE pe țări:

De la începutul anului 2013, OET situate în Germania au eliberat 26 % din ETE, OET din Cehia au eliberat 14 % din ETE, iar OET din Regatul Unit au eliberat 12 %. Aceste trei țări au eliberat jumătate din numărul total de ETE.

Pentru Germania, aceasta reprezintă activitatea unicului OET (DIBt). În cazul Cehiei, este vorba în special de rezultatul principalului OET, TZUS¹⁸. Situația este diferită în cazul Regatului Unit, unde toate cele opt OET sunt active.

Graficul 4 – Numărul de ETE eliberate per OET (peste 50 pe OET):



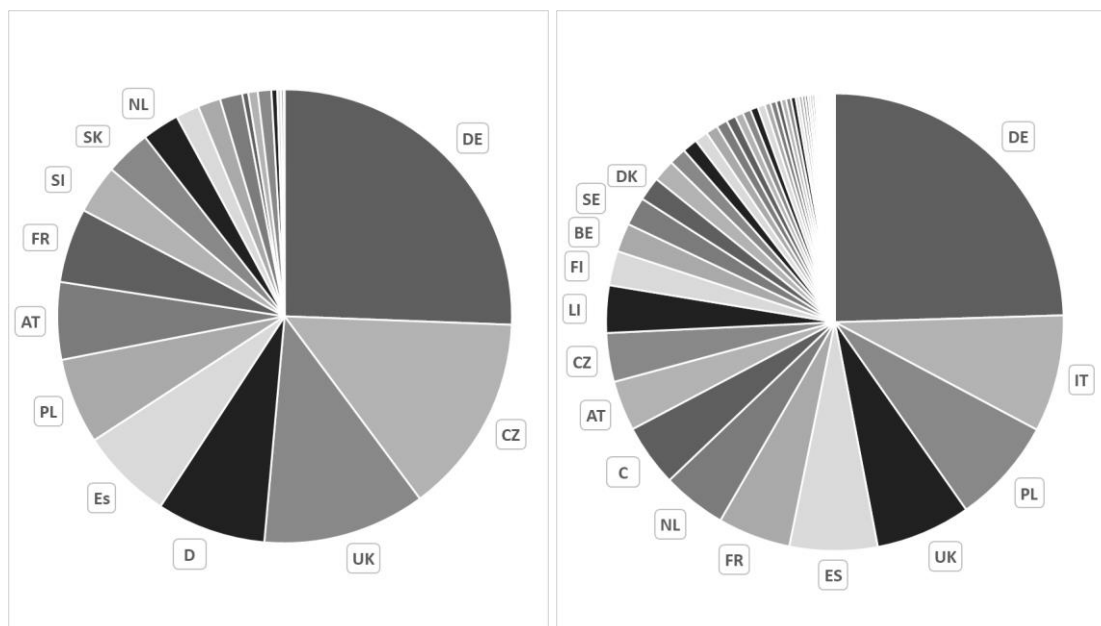
Fabricanții care dețin o ETE provin din 66 de țări diferite din întreaga lume. Principalii deținători din țări terțe sunt din Canada (34), India (24), Taiwan (24), SUA (21) și Emiratele Arabe Unite (20). Toate celelalte 29 de țări terțe dețin mai puțin de 15 ETE fiecare.

Pe teritoriul UE, datele referitoare la țara deținătorului ETE (fabricantul) nu corespund neapărat cu datele privind țara emitentă a ETE (OET). De exemplu, întreprinderile cehe dețin 3 % dintre ETE, în timp ce OET cehe au eliberat 14 % dintre acestea. În mod similar, întreprinderile din Regatul Unit dețin 7 % dintre ETE, în timp ce OET britanice au eliberat 12 %; firmele daneze dețin 2 % dintre ETE, iar OET danez a eliberat 8 %. În schimb, întreprinderile italiene dețin 8 % dintre ETE, în timp ce 2 % dintre ETE au fost eliberate de OET italiene.

¹⁸ Technický a zkušební ústav stavební Praha.

Graficul 5 – ETE în funcție de țara organismului de evaluare tehnică emitent:
– ETE în funcție de țările deținătorilor:

Graficul 6



3.2. Buget

3.2.1 Resurse pentru finanțarea EOTA

În conformitate cu articolul 33 din RPC, Comisia Europeană a acordat EOTA subvenții de funcționare care acoperă o proporție substanțială (40-50 %) din costurile sale, inclusiv costurile elaborării DEE.

Tabelul 7 – Surse de finanțare a EOTA, în perioada 2013-2018 (în euro și ponderea finanțării UE):

Sursa	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Cotizațiile primite de la membri	487 321	757 308	760 681,80	665 047,14	879 917,69	886 483,01
Subvenția primită de la CE	183 790	336 612	440 000	533 133,78	570 000	550 000
Total	671 111	1 093 920	1 200 681,80	1 198 190,92	1 449 917,69	1 436 483,01
Ponderea finanțării CE	27 %	31 %	37 %	44 %	39,31 %	38,29 %

3.2.2 Rambursarea pentru DEE

Activitatea de bază a EOTA constă în elaborarea DEE, pentru care EOTA finanțează fiecare OETR. Atunci când EOTA adoptă un DEE, OET responsabil confirmă secretariatului EOTA lista OET care au participat la elaborarea sa. OET responsabile și participante completează un tabel cu detalii despre durate și deplasări ca dovadă a activității eligibile pentru rambursarea din fondurile EOTA. În cadrul OET este convenit un număr mediu de zile-om pentru elaborarea DEE, iar acesta variază în funcție de rolul de răspundere sau participativ al OET. Totuși, acest număr mediu de zile-om nu corespunde investițiilor reale ale OET în materie de timp atunci când acesta elaborează un nou DEE care este întocmit pe baza celor deja existente și nu necesită noi metode de evaluare.

Coordonatorii, membrii echipelor de proiect (EP)¹⁹ și alte grupuri implicate trimit secretariatului EOTA câte un tabel prin care stabilesc numărul de zile-om și detaliile deplasării. Coordonații furnizează secretariatului lista participanților la întrunirile organizate în cadrul trimestrului de raportare.

Tariful EOTA pe zi-om se calculează în funcție de țara de origine a OET în cauză, luând în considerare nivelurile comparative ale prețurilor din 2013 publicate de Eurostat.

Costurile de călătorie se rambursează pentru:

- participanții la întrunirile EP ale EOTA, ale grupurilor de lucru și ale altor grupuri EOTA;
- funcționarii EOTA care participă la întrunirile organelor statutare ale EOTA;
- membrii Comitetului Executiv care participă la ședința Comitetului Executiv și
- participanții la alte întruniri în interesul EOTA (după acordul prealabil al Comitetului Executiv).

Atunci când are loc o întrunire a EP sau a grupurilor de lucru, o singură persoană pentru fiecare OET este eligibilă pentru rambursarea costurilor de deplasare, inclusiv experții care participă în numele OET respectiv.

O rată fixă de 150 EUR pe noapte se aplică pentru a acoperi costurile de cazare și transportul local la locul întrunirii. Biletele de avion și de tren se rambursează în funcție de cheltuielile reale.

Facturile diferă foarte mult între OETR în ceea ce privește informațiile pe care le conțin despre orele de lucru implicate în elaborarea DEE. Acest lucru nu permite o comparație exactă între activitatea desfășurată și cererile de rambursare ale OET, ceea ce duce la o lipsă de transparență, deoarece costurile pretinse de diferite OETR pentru elaborarea DEE nu pot fi comparate și analizate cu ușurință. Comisia lucrează cu EOTA pentru a introduce o mai mare transparență și responsabilitate pentru rambursarea acestor costuri pe baza timpului real investit în elaborarea (sau modificarea) fiecărui DEE.

¹⁹ Care constituie nivelul operațional al grupurilor de lucru.

4. Evaluarea EOTA în ceea ce privește îndeplinirea sarcinilor

4.1 Eficacitatea

Această secțiune analizează în ce măsură metoda EOTA a contribuit la piața internă a produselor pentru construcții și în ce măsură și-a îndeplinit obiectivele specifice. De asemenea, în secțiune sunt identificate efectele intenționate și neintenționate.

4.1.1. Punerea în aplicare a articolului 29 din RPC privind desemnarea, monitorizarea și evaluarea OET și a articolului 30 din RPC privind cerințele pentru OET:

Formalitățile pentru înființarea OET au durat o perioadă de timp după aplicarea integrală a RPC. La 31 decembrie 2018, 21 de state membre și trei țări din afara UE (Elveția, Norvegia și Turcia) desemnaseră OET. Nu există OET în Bulgaria, Estonia, Grecia, Ungaria, Letonia, Malta și Luxemburg, astfel încât fabricanții din aceste țări trebuie să-și adreseze cererile către OET din alte țări. Această stare de lucruri poate avea un impact clar asupra accesului lor la metoda alternativă a EOTA, cel puțin din punct de vedere lingvistic. Totuși, aceste șapte țări dețin 150 de ETE, în afară de Malta, care nu deține niciuna²⁰.

Toate OET trebuie să respecte cerințele prevăzute în tabelul 2 din anexa IV referitoare la competența lor în ceea ce privește analizarea riscurilor, stabilirea criteriilor tehnice, stabilirea metodelor de evaluare, determinarea controlului specific din fabrică al producției, evaluarea produsului și administrarea generală. Imediat ce o țară participantă numește un OET, Comisia îi verifică competența analizând informațiile furnizate de această țară într-o listă cu 10 întrebări, inclusă în orientările privind evaluarea OET adoptate în 2015²¹.

Este important de menționat că principalele OET active (cu excepția DIBt din Germania și a OIB din Austria) sunt, de asemenea, organisme notificate în conformitate cu RPC. Prin urmare, poziția lor pe piață este consolidată prin faptul că pot oferi fabricantului un „ghișeu unic” (pentru eliberarea ETE și apoi desfășurarea în continuare a sarcinilor de evaluare și verificare a constanței performanței legate de produse).

4.1.2. Punerea în aplicare a articolului 31 din RPC privind coordonarea OET

Studiul a concluzionat, în principal pe baza interviuării reprezentanților OET și a fabricanților care au primit ETE pentru produsele lor, că EOTA îndeplinește obiectivul prevăzut la articolul 31 alineatul (1) din RPC și execută toate sarcinile prevăzute la articolul 31 alineatul (4). Studiul a arătat că se mai pot face totuși îmbunătățiri, în special la nivelul comunicării și al cooperării dintre OET. Se pare că a existat o anumită tensiune între coordonarea OET și concurența dintre acestea, ceea ce a dus la o anumită suprapunere și duplicare a livrabilelor OET. De asemenea, studiul recomandă o mai bună monitorizare a intervalelor de timp (termenelor de livrare) și clarificarea rolurilor în sistemul EOTA.

4.1.3. Calitatea DEE

Conținutul unui DEE este definit la articolul 24.

²⁰ Grecia: 63; Ungaria: 31; Letonia: 21; Estonia: 20; Bulgaria: 11; și Luxemburg: 4.

²¹ Disponibile la adresa:

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

EOTA a înlocuit fosta Organizație Europeană pentru Acorduri Tehnice (înființată prin DPC) și, astfel cum se precizează în Raportul de punere în aplicare a RPC din 2016²², schimbarea paradigmei de la DPC la RPC, adică de la „omologarea produsului” la „evaluarea performanței”, a constituit principala sa provocare în ceea ce privește elaborarea și adoptarea DEE.

După ce Comisia a adoptat formatul evaluării tehnice europene în 2013²³, EOTA și Comisia au căzut de acord asupra formatului DEE în 2015. Aceasta a dus la prima publicare în Jurnalul Oficial a trimerelor la DEE în iulie 2015. Apoi, în 2016, Comisia a elaborat orientări detaliate privind formatul DEE pe baza experienței acumulate în aceste procese. Acest lucru a dus la o creștere treptată și semnificativă a numărului de DEE finalizate în fiecare an și, în cele din urmă, citate în Jurnalul Oficial, de la 14 în 2015 la 63 în 2018.

În cadrul sistemului actual, Comisia comentează conținutul DEE numai după ce Comitetul Tehnic al EOTA le aprobă (a se vedea secțiunea 2.4.1). Într-un proiect de DEE propus de EOTA, Comisia identifică, în medie, 30 de probleme care necesită ajustări. 90 % dintre observațiile sale sunt acceptate de EOTA (în special de către OET care redactează DEE), ceea ce indică un control prealabil limitat al calității documentelor prezentate Comisiei. Această situație duce la întâzieri în citarea DEE, în special deoarece corectarea unor probleme (de exemplu, domeniul de aplicare exact, clauze inutile de identificare a produselor în DEE, controlul producției în fabrică sau sarcina pentru organisme notificate) necesită perioade mai lungi de analiză.

Comisia a creat o listă de verificare pentru îmbunătățirea calității DEE, adoptate în EOTA în etapa a 7-a, care este utilizată de OET din iunie 2019.

Cu toate acestea, observațiile Comisiei nu sunt întotdeauna în mod sistematic încorporate înainte de eliberarea primei ETE, ceea ce duce la situații în care DEE final necesită revizuirii suplimentare, întârziind din nou citarea.

4.1.4. Concentrarea asupra anumitor categorii de produse

Elaborarea DEE s-a axat pe următoarele categorii de produse:

- categoria 33: elemente de fixare (29 de DEE citate);
- categoria 04: produse și seturi termoizolante (26 de DEE citate);
- categoria 20: produse pentru structuri metalice, inclusiv accesorii (21 de DEE citate).
- categoria 13: produse din lemn pentru structuri și accesorii (19 DEE citate);
- categoria 22: învelișuri de acoperiș, luminatoare, ferestre, seturi conexe și accesorii (14 DEE citate); și
- categoria 9: pereți cortină, placare exterioară pentru fațade, sisteme de etanșare a geamurilor pentru construcții (12 DEE citate).

²² Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului, COM/2016/0445 final, 7.7.2016.

²³ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1062/2013 al Comisiei (JO L 289, 7.7.2012, p. 42-43). acest act are ca temei articolul 26 alineatul (3) din RPC.

Trebuie menționat că aceste categorii de produse nu se referă neapărat la cele mai inovatoare produse. Acestea sunt, de asemenea, categorii în care au fost elaborate GATE relevante în conformitate cu DPC și multe dintre aceste DEE sunt variante ale acestor GATE.

Pentru alte categorii de produse, mai puțin de 10 DEE au fost citate în Jurnalul Oficial, în timp ce pentru șapte familii de produse, nu a fost citat niciun DEE.

4.1.5. Concentrarea asupra anumitor OET specifice

Doar 29 de OET din totalul celor 49 de OET au primit cereri de la fabricanți prin care aceștia le solicită să înceapă să elaboreze DEE.

Astfel cum s-a menționat anterior, un număr mic de OET sunt foarte active în elaborarea de DEE. Acestea sunt: DIBt, OIB și ETA-DK²⁴ (OET unice pentru Germania, Austria și Danemarca), care au elaborat 59 % dintre DEE citate.

În schimb, 40 % dintre OET nu au primit nicio cerere de la fabricanți.

A apărut un anumit nivel de specializare. Pentru anumite categorii de produse, se constată că un anumit OET principal atrage majoritatea cererilor fabricanților. De exemplu, în categoria de produse 33 (elemente de fixare), din 40 de DEE, 25 au fost elaborate de DIBt (63 %), în timp ce doar șase alte OET au elaborat DEE (37 %) în această categorie de produse.

În mod similar, se constată că fabricanții au tendința de a depune cererea pentru o ETE la OET care a elaborat DEE relevant, probabil din motive legate de încredere. Prin urmare, specializarea la nivelul DEE se reflectă la nivelul ETE; de exemplu DIBt, OIB și ETA-DK au eliberat 39 % din numărul total de ETE. Danemarca, cu ETA-DK, reprezintă 8 % dintre DEE și 8 % dintre ETE, iar Austria, cu OIB, reprezintă 6 % dintre DEE și ETE.

Aceasta ar indica faptul că OET care elaborează DEE ar putea avea un avantaj competitiv pe piața ETE.

În schimb, Germania și Republica Cehă nu respectă același model. Deși DIBt din Germania a elaborat 38 % dintre DEE, doar 26 % dintre ETE sunt deținute de fabricanți germani, iar o treime dintre acestea au fost emise de OET din alte regiuni, ceea ce poate sugera că clienții DIBt tind să își adreseze cererile altor OET atunci când trebuie să suporte cheltuielile. În cazul Cehiei și al TZUS este valabilă situația opusă, cu o pondere de 5,6 % dintre DEE și de 14 % dintre ETE, indicând faptul că TZUS poate atrage clienți din alte țări pentru eliberarea de ETE.

4.1.6. Concentrarea DEE și ETE bazată pe GATE anterioare

Astfel cum se menționează în secțiunea 3.1.3, există o concentrare de ETE eliberate în doar câteva categorii de produse, două treimi dintre cele 6 240 de ETE aparținând doar unui număr de trei categorii. Peste 85 % dintre ETE eliberate în aceste trei categorii de produse se bazează pe utilizarea GATE ca DEE sau pe DEE care transformă GATE. În plus, șase GATE²⁵, împreună cu transformările lor în DEE, constituie temeiul pentru aproximativ 60 % din numărul total de ETE eliberate.

²⁴ ETA-Danemarca.

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

Astfel cum s-a menționat în secțiunea 2.4.2, trecerea de la DPC la RPC, precum și evoluțiile tehnice ale metodelor de evaluare, au implicat transformarea GATE și ICPA în DEE. În prezent, 91 % dintre ETE eliberate în temeiul RPC se bazează pe documente provenite din perioada DPC.

4.1.7. Proliferarea DEE și ETE

În câteva cazuri, mai multe DEE sunt elaborate în paralel pentru aceleași tipuri de produse (de exemplu, privind elementele de fixare legate). În cazul în care s-ar permite adoptarea acestor DEE paralele, s-ar crea dificultăți grave pentru produsele concurente, s-ar genera o situație de confuzie atât în ceea ce privește performanța declarată, cât și pentru utilizatorul produsului. Această proliferare a DEE promovează, de asemenea, o utilizare mediocră a resurselor EOTA și ale Comisiei, atât a celor financiare, cât și a celor umane.

Această abordare este uneori justificată în temeiul normelor de confidențialitate prevăzute la articolul 20 alineatul (1) litera (c) și în anexa II la RPC pentru „*protecția secretului comercial și a confidențialității*”. Cu toate acestea, odată adoptate, DEE devin specificații tehnice armonizate cu consecințe directe și la nivel european în ceea ce privește concurența și comercializarea produselor relevante pentru construcții. Prin urmare, dispozițiile privind confidențialitatea sunt luate în considerare împreună cu alte principii esențiale care ar putea fi compromise prin aplicarea fără discernământ a acestora. În prezent, există discuții cu statele membre și EOTA în legătură cu orientările privind procedura de elaborare a DEE pentru a evita proliferarea lor nejustificată, asigurând în același timp confidențialitatea.

Un singur GATE reprezintă 24 % din numărul total de ETE (1 490) eliberate (este vorba despre GATE 001 utilizat ca DEE și despre transformările sale aferente în DEE). 13 DEE (sau GATE utilizate ca DEE) au constituit, în mod individual, temeiul pentru mai mult de 100 de ETE, în timp ce 49 de DEE au constituit, individual, temeiul pentru mai puțin de 100 de ETE, iar restul au stat la baza a mai puțin de 10 ETE.

În plus, unele produse aflate în prezent pe piață sunt acoperite de două ETE, așa cum este cazul unui sistem de injecție aparținând categoriei de produse „elemente de fixare” (categoria 33), pentru care s-a eliberat o primă ETE pe baza GATE 001-5 utilizat drept DEE, iar apoi a fost eliberată o a doua ETE pe baza DEE 331522-00-0601 (doar adoptat), cu un domeniu de aplicare ușor diferit.

4.1.8. Obstacol pentru IMM-uri

Metoda EOTA pentru marcajul CE oferit fabricanților are un dezavantaj. Deși companiile nu suportă niciun cost pentru elaborarea DEE, acestea plătesc către OET taxe pentru eliberarea ETE. Aceste taxe pot fi semnificative (între 24 000 EUR și 36 000 EUR – a se vedea mai multe detalii în secțiunea 4.2.3 privind eficiența), iar uneori investiția nu poate fi recuperată prin cererea crescută de pe piață. În plus, fabricantul nu are nicio garanție că DEE pe care se bazează evaluarea sa tehnică europeană nu va fi vreodată înlocuit de o versiune mai nouă în urma solicitării unui alt fabricant ca urmare a unor modificări, generând astfel costuri suplimentare.

Suportarea acestor costuri și asumarea acestor riscuri sunt dificile pentru IMM-uri, în special în domeniul DEE care transformă GATE, deoarece reprezintă cea mai mare pondere a ETE, așadar a fabricanților în cauză.

Un număr mic de răspunsuri ale fabricanților intervievați în cadrul studiului au indicat faptul că metoda EOTA privind marcajul CE poate fi utilizată de fabricanții mai mari într-un mod care le oferă un avantaj competitiv față de concurenții lor²⁶.

4.1.9. Performanța EOTA și OET în ceea ce privește eliberarea de DEE și ETE:

Formatul evaluărilor tehnice europene a fost adoptat în octombrie 2013, iar formatul DEE a fost finalizat în martie 2015. În ciuda acestor realizări timpurii, marea majoritate a DEE nu au fost finalizate la termenele prevăzute în anexa II.

În prezent este dezvoltat un instrument informatic în scopul de a îmbunătăți schimbul de informații între EOTA și Comisie (pentru a informa cu privire la termene, pentru a înregistra toate etapele realizate în vederea elaborării DEE, pentru a informa cu privire la posibilele întârzieri etc.) și pentru a actualiza automat baza de date NANDO²⁷ la citarea unui DEE.

Conform procedurii definite în anexa II la RPC și datorită obligației necondiționate stabilite la articolul 4 alineatul (1), s-ar putea justifica acordarea marcajului CE pentru un produs pe baza unui DEE care nu a fost încă citat. Intenția legiuitorilor a fost de a permite modificarea proiectului de DEE după emiterea primei ETE și de a evita amânarea proceselor ETE în cazul altor fabricanți ulteriori. Cu toate acestea, în cazurile în care DEE este respins și nu este citat, se poate pune în discuție valabilitatea declarației de performanță și a marcajului CE bazat pe ETE eliberată. Este vorba despre 70 de ETE și 31 de DEE (inclusiv, în special, 18 ETE eliberate de șase OET diferite pe baza unui singur DEE adoptat provenit din transformarea unui ICPA). Aceasta înseamnă că produsele au primit un marcaj CE și au fost introduse pe piață pe baza unui DEE care necesită în continuare îmbunătățiri pentru a fi citat în Jurnalul Oficial.

În plus, deși fabricanții nu au obligația legală directă de a-și actualiza ETE și marcajul CE după revizuirea unui DEE, presiunea pieței tinde să-i oblige să facă acest lucru. În plus, dacă un nou DEE care îl înlocuiește pe cel anterior (sau transformă un GATE) conține metode de evaluare modificate în mod semnificativ, acest lucru conduce la obligația de a emite o nouă ETE.

Studiul sugerează necesitatea revizuirii anexei II pentru a reflecta responsabilitățile și calendarul real necesare pentru elaborarea DEE și citarea acestora în Jurnalul Oficial²⁸.

Cu toate acestea, numărul relativ ridicat de DEE care au fost respinse sau care sunt în curs de citare este, în mare parte, o consecință a lipsei controlului calității din partea EOTA. Capacitatea tehnică și legală internă pe care EOTA s-a angajat să o creeze, împreună cu lista recentă de verificare a calității DEE în etapa a 7-a sunt ar urma să îmbunătățească în mod semnificativ calitatea proiectelor de DEE și rata de citare a acestora și, astfel, să reducă termenele. O astfel de îmbunătățire ar fi esențială și pentru reducerea proliferării DEE (a se vedea secțiunea 4.1.7 anterioară).

²⁶ A se vedea studiul, pagina 44.

²⁷ NANDO este Sistemul informatic al organizațiilor notificate și desemnate în temeiul noii abordări, care se prezintă sub forma unui site web în care fabricanții pot efectua o căutare a unui organism notificat pentru produsele lor. NANDO este, de asemenea, utilizat în scopurile EOTA, adică pentru a enumera DEE citate în Jurnalul Oficial și OET desemnate de statele membre.

²⁸ A se vedea studiul, pagina 82.

4.2 Eficiența

Această secțiune evaluează dacă rezultatele și efectele așteptate au fost obținute la un cost rezonabil/proporțional.

4.2.1. Costuri pentru Comisie

În ceea ce privește Comisia, costurile includ subvenția anuală acordată EOTA și costurile contribuției departamentelor Comisiei la elaborarea DEE în materie de personal și sprijin (consulanți specifici). Aceste costuri sunt specifice RPC, întrucât alte acte legislative privind piața internă nu propun astfel de metode alternative de standardizare.

Începând cu 2016, subvenția EOTA a rămas relativ stabilă: 550 000 EUR în 2016, 570 000 EUR în 2017²⁹ și 550 000 EUR în 2018. 65 de DEE au fost citate în 2016, 70 în 2017 și 63 în 2018, ceea ce înseamnă un raport indicativ per DEE cuprins între 8 143 EUR în 2017 și 8 730 EUR în 2018. Astfel cum s-a menționat deja, bugetul EOTA acoperă patru pachete de lucru diferite, cel mai costisitor fiind secretariatul, urmat de elaborarea DEE (reprezentând 34-49 % din buget în perioada 2016-2018), de întruniri și de activități de sprijin.

Resursele umane mobilizate de Comisie pentru monitorizarea EOTA reprezintă aproximativ 1,5 echivalente normă întreagă. Situația a rămas stabilă, în ciuda numărului tot mai mare de DEE adoptate de EOTA începând cu 2014 (de la 24 în 2014 la 93 în 2018) și în ciuda DEE adoptate de EOTA care continuă să aibă nevoie de un volum semnificativ de observații de natură tehnică și juridică din partea Comisiei.

Departamentul relevant al Comisiei a contractat, de asemenea, un consultant pentru a revizui calitatea proiectelor de DEE propuse de EOTA și, astfel, pentru a scădea efortul intern (acest sprijin a fost de 120 000 EUR pe an începând cu 2014).

Studiul justificativ a demonstrat necesitatea de a realiza o legătură mai solidă între acordul de grant și obiectivele din cadrul RPC și de a consolida sistemele de control al finanțării EOTA, al finanțării elaborării DEE și al finanțării OET.

Comisia a solicitat EOTA să dezvolte un sistem comun de facturare pentru OET, astfel încât costurile reale de elaborare a fiecărui DEE să fie reflectate în facturile OET trimise către EOTA. EOTA s-a angajat, de asemenea, să utilizeze o schemă de rambursare către OET mai realistă și mai precisă pentru elaborarea/modificarea DEE, pe baza activității reale investite în fiecare caz particular.

4.2.2. Eficiența externă

În ceea ce privește eficiența din punctul de vedere al costurilor pentru fabricanții care beneficiază de sprijinul EOTA, 22 dintre cei 26 de fabricanți intervievați în cadrul studiului (toți clienții EOTA) au declarat că câștigurile comerciale depășesc costurile conformității într-o mare sau foarte mare măsură (în cazul a 12 dintre aceștia), într-o măsură medie (pentru patru dintre aceștia) sau într-o măsură mică sau foarte mică (în cazul a patru dintre aceștia)³⁰. În general, clienții EOTA consideră că termenul pentru elaborarea DEE și ETE ar putea fi scurtat (conform răspunsurilor, adoptarea DEE durează în medie 16,3 luni) și se plâng de „întârzieri pe piață”, în ciuda îmbunătățirilor aduse din perioada în care DPC era în vigoare.

²⁹ Sursă: Sistemul de transparență financiară al CE http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm.

³⁰ Ceilalți doi respondenți nu au specificat măsura.

Totuși, această procedură obține un rezultat foarte favorabil în raport cu durata necesară pentru elaborarea unui standard european armonizat.

Pe baza datelor privind cifra de afaceri a produselor, furnizate de nouă clienți ai EOTA, studiul a arătat că profiturile financiare rezultate din vânzările de produse pe piața internă depășesc costurile conformității legate de o evaluare tehnică europeană, raportul cost-beneficiu fiind de 443:1. Acest calcul se bazează pe un venit total rezultat din vânzarea produselor estimat de cei nouă fabricanți la 157 de milioane EUR. Totuși, dimensiunea redusă a acestui eșantion generează rezerve mari în ceea ce privește reprezentativitatea acestor rezultate cantitative; în plus, nu există alte dovezi disponibile.

În ceea ce privește costurile totale suportate de fabricanți pentru obținerea unei ETE, conform estimărilor studiului, acestea sunt cuprinse între 40 000 și 52 000 EUR³¹, din care costul principal este tariful OET, variind între 24 500 și 36 000 EUR (două firme indicând taxe de 150 000 EUR sau mai mult).³²

Dintre cei 35 de fabricanți (toți clienți ai EOTA) chestionați în cadrul studiului privind solicitarea unei alte ETE în viitor, 26 au dat un răspuns pozitiv.

4.3 Relevanța

Relevanța înseamnă compatibilitatea dintre obiectivele metodei EOTA (și ale EOTA și OET) și nevoile fabricanților și ale pieței.

Deși RPC nu se referă în mod expres la inovație ca obiectiv al EOTA, procedura DEE vizează produse inovatoare sau noi, care, ca urmare a proceselor de standardizare, nu pot fi acoperite de standardele armonizate. Acordurile de grant ale Comisiei identifică drept impact preconizat al procedurii DEE posibilitatea oferită fabricanților de a aplica marcajul CE pe „produse pentru construcții noi și adesea inovatoare”. Statutele EOTA indică faptul că atribuțiile sale includ activități mai ample privind „punerea la dispoziție și utilizarea produselor pentru construcții și facilitarea inovației în construcții”.

Conform studiului justificativ, OET și clienții lor consideră că EOTA este relevantă. Aceștia consideră că, întrucât standardizarea nu acoperă și nu este potrivită pentru toate produsele, abordarea EOTA este adecvată în special pentru produsele complet noi și cu adevărat inovatoare, prezentate adesea drept nucleul activităților EOTA. Dintre cele 26 de OET chestionate asupra măsurii în care obiectivele EOTA răspund nevoilor lor, 19 au răspuns „pe deplin” și patru „în mare parte”. Dintre cei 37 de fabricanți cărora li s-a adresat aceeași întrebare, 20 au răspuns „pe deplin”, iar 11 „în mare parte”.

Cu toate acestea, nu s-a găsit nicio dovadă care să demonstreze impactul pe care EOTA l-ar avea asupra inovației în sectorul construcțiilor.

Relativ vorbind, prin metoda EOTA nu se acoperă același număr de produse pentru construcții ca prin metoda standardizării. Numărul de ETE eliberate este substanțial mai mic decât numărul certificatelor eliberate în același interval de timp pe baza standardelor armonizate. În timp ce, la 31 decembrie 2018, existau 6 240 de ETE, numărul de certificate emise în fiecare an este de ordinul milioanei.

³¹ Cea mai scăzută evaluare se bazează pe eșantionul celor nouă firme care au furnizat date despre cifra de afaceri a produselor, iar cea mai ridicată se bazează pe cele 45 de firme intervievate.

³² Alte costuri sunt reprezentate de auditul fabricii din primul an (11 233 EUR în medie) și de contribuțiile în termeni de resurse umane (între 4 822 EUR și 6 944 EUR).

Din nou, majoritatea covârșitoare a DEE nu au fost elaborate pentru produse complet noi și cu adevărat inovatoare. Chiar și OET participante la studiu au exprimat îndoieli cu privire la numărul de produse cu adevărat inovatoare, pe care ele îl consideră a fi mai mic de 9 % dintre DEE generate mai degrabă din produse „noi” decât din documentele provenite din perioada DPC (DEE care transformă GATE sau ICPA).

În realitate, fabricanții solicită cel mai frecvent o ETE pentru a aplica un marcaj CE pe produsele care sunt utilizate în mod obișnuit în lucrările de construcții și pentru care, deși este disponibil un standard armonizat, fabricantul dorește să declare o caracteristică esențială sau o utilizare intenționată care nu este reglementată de standardul armonizat. Prin urmare, metoda EOTA ar putea fi considerată o modalitate prin care fabricanții obțin un beneficiu pe piață pe baza marcajului CE aplicat pe produsele lor.

Astfel cum s-a menționat mai sus, există tendința de a elabora noi DEE în loc de a le modifica pe cele existente, ceea ce duce la o serie de DEE care sunt foarte apropiate ca domeniu de aplicare. În consecință, produsele sunt introduse pe piață cu două declarații de performanță bazate pe două ETE (de exemplu, deoarece acoperă două utilizări preconizate diferite), ceea ce cu siguranță nu este scopul metodei alternative EOTA.

În cele din urmă, studiul a constatat că EOTA nu pune suficient accent pe susținerea aplicării marcajului CE pe produsele inovatoare, subliniind necesitatea de a oferi sprijin OET și nevoia de orientări clare privind DEE și inovarea oferite fabricanților prin intermediul organismelor profesionale europene.

4.4 Coerența

Această secțiune evaluează coerența internă a sistemului EOTA și coerența acestuia cu întregul sistem al RPC.

EOTA sprijină coordonarea dintre OET, iar elaborarea DEE standard și a ETE standard a contribuit în special la asigurarea coerenței interne.

Cu toate acestea, nivelul de activitate variază mult între OET, iar studiul a concluzionat că ar putea fi obținută o coerență sporită prin dezvoltarea bunelor practici. După cum s-a menționat anterior, o cooperare insuficientă între OET contribuie la proliferarea nejustificată a DEE și ETE, acest lucru fiind în detrimentul majorității fabricanților și creând confuzie în rândul utilizatorilor.

În ceea ce privește coerența internă pentru întregul sistem RPC, metoda EOTA completează standardele europene armonizate elaborate de CEN. Cu toate acestea, trebuie să fie luate în considerare o serie de considerente suplimentare pentru a completa această analiză.

În primul rând, dovezile circumstanțiale indică faptul că adoptarea la scară largă a metodei EOTA este rezultatul performanței reduse a principalei metode de standardizare, în special deoarece metoda EOTA contribuie la eliminarea decalajului cauzat de lipsa sau caracterul incomplet al standardelor armonizate exhaustiv, mai ales în cazul produselor pentru construcții cu cote de piață mici sau al produselor „non-standard”, potrivit studiului. Acest lucru pare să fie confirmat de creșterea continuă a numărului de DEE și ETE și, în special, de un număr foarte mare de ETE emise uneori în cadrul aceluiași DEE pentru anumite categorii specifice de produse.

În al doilea rând, unul dintre motivele principale pentru deschiderea acestei metode alternative la standardizare a fost să se permită un termen mai scurt de introducere pe piață a produselor

inovatoare pentru construcții. Utilizarea predominantă a documentelor de bază cu conținut care datează din perioada DPC, concentrarea ETE în cadrul unui număr limitat de categorii de produse și constatarea lipsei produselor inovatoare disruptive din cadrul produselor cu ETE indică faptul că metoda EOTA nu este (sau este doar foarte puțin) utilizată pentru a susține acest lucru.

În sfârșit, DEE cu un număr mare de ETE, care au fost valabile pe piață o perioadă îndelungată (sub formă de GATE și DEE), indică un nivel de stabilitate care ar trebui să conducă la luarea în considerare a elaborării unui standard armonizat.

În studiul justificativ, dintre cele 26 de OET care au fost întrebate dacă ar fi avantajoasă transformarea unor DEE în standarde armonizate, 12 au răspuns „nu”, patru au răspuns „da” și 10 au răspuns „nu știu”. Dintre cei 39 de fabricanți cărora li s-a adresat aceeași întrebare (toți fiind clienții EOTA și deținând sau solicitând o ETE), 11 au răspuns „da”, 12 au răspuns „nu”, iar 16 au răspuns „nu știu”³³.

4.5 Valoarea adăugată europeană

Pentru evaluarea valorii adăugate europene a metodei EOTA, trebuie să analizăm dacă acțiunile întreprinse la nivelul statelor membre ar fi putut produce rezultate și efecte similare sau mai bune.

Studiul arată că OET recunosc în general valoarea adăugată a EOTA în ceea ce privește acțiunile lor, deși sugerează că această valoare adăugată ar putea fi crescută printr-o mai mare eficiență și eficacitate.

În ceea ce privește valoarea adăugată europeană a metodei EOTA pentru sistemul RPC, fabricanții intervievați pentru studiu nu au fost în măsură să ofere informații concludente cu privire la costurile și calendarul pe care le-ar presupune procedurile naționale alternative. Totuși, în lipsa acestei metode, s-ar aplica recunoașterea reciprocă. Acest lucru ar putea conduce la întârzieri și la creșterea costurilor în cazul produselor pentru construcții care urmează să fie comercializate în mai multe state membre, ceea ce ar complica accesul pe piața internă. Principalul avantaj al metodei EOTA este posibilitatea de a acorda marcaje CE pentru produse chiar și în lipsa standardelor armonizate.

Fabricanții au raportat, de asemenea, beneficii neașteptate în comerțul extern, unde un marcaj CE, fie el bazat pe standarde armonizate sau pe DEE, pare a fi considerat o etichetă de calitate. Aceasta este, de exemplu, situația elementelor de fixare (categoria de produse 33) fabricate în Europa, ai căror fabricanți beneficiază de un avantaj competitiv față de concurenții lor din țări terțe.

În fine, unele GATE sau DEE³⁴ au fost adoptate de mai multe țări terțe ca reglementare tehnică la nivel național, ceea ce oferă întreprinderilor europene un avantaj competitiv important pe piața internațională.

5. Concluzii

³³ A se vedea studiul, pagina 58.

³⁴ De exemplu, GATE 001 este utilizat ca bază a specificațiilor tehnice din Australia, Noua Zeelandă, Statele Unite ale Americii și Canada.

În cazul celor șapte sarcini prevăzute la articolul 31 alineatul (4) din RPC care sunt cuprinse în prezentul raport, dovezile indică faptul că toate au fost îndeplinite³⁵ și că sprijinul financiar al UE este justificat.

Pentru perioada analizată, metoda EOTA a sprijinit tranziția de la DPC la RPC, oferind flexibilitatea necesară.

În ciuda acestui fapt, au fost identificate o serie de probleme structurale:

- Metoda EOTA este folosită de un număr limitat de întreprinderi care fabrică produse pentru construcții. În plus, activitățile EOTA prezintă o acoperire foarte restrânsă în oricare dintre cele trei dimensiuni posibile (categorii de produs, distribuție geografică și OET implicate) și nu există niciun indiciu de îmbunătățire a acestei situații.
- În timp ce metoda DEE a fost concepută în primul rând pentru a facilita introducerea mai rapidă pe piață a produselor inovatoare, majoritatea covârșitoare a ETE nu vizează produsele inovatoare, ci pe cele aflate deja pe piață.
- De asemenea, dovezile circumstanțiale arată în mod clar că metoda EOTA a beneficiat mai ales de performanța slabă a sistemului de standardizare. Unele DEE pot fi chiar considerate standarde elaborate prin mijloace alternative. Acest lucru este evident în special în categoria elementelor de fixare, în cadrul căreia un GATE (transformat în prezent în DEE) a constituit temeiul pentru 25 % din numărul total de ETE.
- Costurile de elaborare a DEE sunt mari, la fel cum sunt și taxele percepute fabricanților pentru obținerea unei ETE. Metoda rămâne costisitoare și greu de utilizat pentru IMM-uri.

Alte domenii în care se impun îmbunătățiri în gestionarea EOTA:

- Concurența între OET este limitată din cauza lipsei transferului de cunoștințe în materie de evaluare sau a schimbului de bune practici, ceea ce restricționează într-o anumită măsură participarea unui număr mai mare de OET.
- Coordonarea procedurilor, în legătură cu proliferarea DEE și ETE și cu verificările insuficiente ale calității proiectelor interne de DEE duc la multiple procese de verificare între Comisie și EOTA și, prin urmare, contribuie substanțial la întârzierile în adoptarea și citarea finală a DEE în Jurnalul Oficial.

În cazul în care se propune o revizuire a RPC și a sistemului de armonizare aplicabil produselor pentru construcții, rolul EOTA și al metodei EOTA ar trebui analizat în profunzime ca parte a specificațiilor tehnice armonizate care constituie esența RPC și în conformitate cu concluziile prezentate în evaluarea RPC³⁶.

³⁵ EOTA nu a comunicat observații privind neîndeplinirea sarcinilor de către vreun organism de evaluare tehnică, dar nu există nicio dovadă că ar fi trebuit să facă acest lucru.

³⁶ Evaluarea Regulamentului (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului, SWD(2019) 1770.

Anexă**Categorii de produse (sursa: Anexa IV la RPC)**

Cod categorie	Categorii de produse
1	Produse prefabricate din beton normal, din beton ușor sau din beton celular autoclavizat.
2	Uși, ferestre, obloane, porți și feronerie aferentă.
3	Membrane, inclusiv membrane aplicate lichid și seturi (pentru controlul apei și/sau al vaporilor de apă).
4	Produse termoizolante. Seturi/sisteme compozite de izolare.
5	Elemente structurale de sprijin. Bolțuri pentru îmbinări structurale.
6	Coșuri, burlane și produse specifice.
7	Produse din ipsos.
8	Geotextile, geomembrane și produse conexe.
9	Pereți cortină/placare exterioară pentru fațade/sisteme de etanșare a geamurilor pentru construcții.
10	Echipamente fixe de luptă împotriva incendiului (echipamente fixe pentru alarmă/detectare a incendiului, pentru stingerea incendiului, pentru controlul focului și fumului și pentru protecție la explozii).
11	Obiecte sanitare.
12	Dispozitive fixe pentru circulație: echipament rutier.
13	Produse/elemente din lemn pentru structuri și accesorii.
14	Panouri și elemente pe bază de lemn.
15	Cimenturi, varuri și alți lianți hidraulici.
16	Produse din oțel (și accesorii) pentru armarea și precomprimarea betonului. Seturi de posttensionare.
17	Zidărie și produse auxiliare. Elemente de zidărie, mortar, produse auxiliare.
18	Produse pentru instalațiile de ape uzate.
19	Pardoseli.
20	Produse pentru construcții metalice, inclusiv accesorii.
21	Finisaje de interior și exterior pentru pereți și plafoane. Seturi de pereți interiori despărțitori.
22	Învelitori de acoperiș, luminatoare, lucarne și accesorii. Seturi pentru acoperiș.
23	Produse pentru construcția drumurilor.
24	Agregate.
25	Adezivi utilizați în construcții.
26	Produse pentru beton, mortar și pastă de ciment.
27	Aparate de încălzire a spațiilor.
28	Țevi, rezervoare și produse auxiliare care nu vin în contact cu apa destinată consumului uman.
29	Produse pentru construcții care vin în contact cu apa destinată consumului uman.
30	Sticlă plană, sticlă profilată și produse din sticlă turnată.
31	Cabluri electrice de alimentare, de comandă și de transmitere de date.

Cod categorie	Categorii de produse
32	Paste pentru etanșarea îmbinărilor.
33	Elemente de fixare.
34	Seturi, unități și elemente de construcții prefabricate.
35	Produse pentru oprirea focului, pentru etanșare la foc și pentru protecție la foc. Produse ignifuge.