



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.10.24.
COM(2019) 800 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

**az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról
és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2011. március 9-i
305/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 34. cikke (2) bekezdésének
értelmében uniós finanszírozásban részesülő, a 31. cikk (4) bekezdésében meghatározott
feladatok helytállósága értékelésének eredményéről**

1. Bevezetés

Az építési termékekről szóló rendelet¹ (CPR) az építési termékek belső piacát szabályozza. Célja a termékek szabad mozgásának biztosítása a CPR 8. cikkének (4) bekezdése értelmében. A CPR-t 2013 júliusa óta alkalmazzák teljes körűen.

Ez a jelentés azt elemzi, hogyan végezte a Műszaki Értékelést Végző Szervek Európai Szervezete (EOTA) azokat a feladatokat, amelyekre uniós támogatást kapott. Ez a feladatok relevanciájának, eredményességének, hatékonyságának, koherenciájának és uniós hozzáadott értékének értékelését foglalja magában.

A CPR 34. cikkének (2) bekezdése előírja az Európai Bizottság számára, hogy az uniós szakpolitikák és jogszabályok követelményeire tekintettel értékelje az uniós finanszírozásban részesülő, a 31. cikk (4) bekezdésében meghatározott feladatok helytállóságát, és tájékoztassa az Európai Parlamentet és a Tanácsot ezen értékelés eredményéről. Ezeket a feladatokat kell elvégeznie az EOTA-nak, a Műszaki Értékelést Végző Szervek Európai Szervezetének.

A jelentést alátámasztó bizonyítékok a következő két fő forrásból származnak:

- 1) az EOTA által rendelkezésre bocsátott információk; valamint
- 2) a 2016 decemberében elkészült, „*Supporting study for the evaluation of the relevance of EOTA tasks*” (Háttér tanulmány az EOTA feladatai relevanciájának értékeléséhez) című külső tanulmány (a továbbiakban: tanulmány)².

Az EOTA-tól származó információkat 2019 elején nyújtották be, és azok a 2014–2018-as időszakra vonatkozó kvantitatív és statisztikai adatokat tartalmaztak.

A tanulmány a 2011 áprilisa és 2015 vége közötti időszakra terjedt ki. Elemezte a rendelkezésre álló információkat, valamint a CPR által létrehozott rendszerben érintett főbb szereplőktől és érdekelt felektől beszerzett további adatokat³. A tanulmány számos kihívást elismert, nevezetesen: i. a CPR viszonylag rövid alkalmazási időszaka (amely leginkább az érintett főbb érdekelt felek számára szükséges átállási folyamatot szolgálta); ii. az adatok korlátozott konzisztenciája és összehasonlíthatósága; és iii. az érdekelt felekkel folytatott konzultáció nem eléggé reprezentatív volta (amely az egyenlőtlen részvételtől fakadt). E potenciális hiányosságok ellenére a tanulmány lehetőséget nyújtott egy kezdeti értékelésre.

2. A helyzet felvázolása

2.1. Az EOTA szerepe

Az EOTA a CPR 31. cikkének (1) bekezdése értelmében a műszaki értékelést végző szervek által a műszaki értékelés céljára létrehozott szervezet.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 305/2011/EU rendelete (2011. március 9.) az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 88., 2011.4.4., 5. o.).

² A BRE, az ECORYS és a Vito által készített tanulmány, elérhető a következő címen:

<https://bookshop.europa.eu/en/supporting-study-for-the-evaluation-of-the-relevance-of-eota-tasks-pbET0115714/>

³ Interjúk 11 képviselővel, 26 műszaki értékelést végző szervvel és 45 vállalattal (köztük 29 kkv-vel), valamint a gyártók, gyártói szövetségek, műszaki értékelést végző szervek, a tagállamok és az EOTA részvételével 2016 októberében rendezett megerősítő munkaértekezlet.

Az EOTA kulcsfontosságú szerepet kapott az építési termékekről szóló irányelv (CPD)⁴ szerinti korábbi termékengedélyezési rendszerről a CPR új teljesítményértékelési rendszerére történő átállásban.

Az EOTA alternatív útvonalat kínál a gyártók számára az Európai Szabványügyi Bizottság (CEN) által kidolgozott harmonizált európai szabványok által nem vagy nem teljeskörűen szabályozott építési termékek CE-jelölésének beszerzéséhez. Ezekre az építési termékekre a gyártók európai műszaki értékelést kérhetnek, amely alapul szolgál a teljesítménynyilatkozat kibocsátásához és a CE-jelölés elhelyezéséhez, a CPR 21. cikkének (1) bekezdésében meghatározottak szerint. Az alternatív útvonaltól továbbá azt várták, hogy egyszerűbb és gyorsabb lesz az innovatív termékek piacra jutása.

Az európai műszaki értékeléseket a műszaki értékelést végző szervek készítik el az EOTA által a CPR 19. cikkének értelmében és a CPR II. mellékletében meghatározott eljárásokkal összhangban kidolgozott európai értékelési dokumentumok alapján.

2.2. Az EOTA célkitűzései és feladatai

Az EOTA 31. cikkben előírt célkitűzése a műszaki értékelést végző szervek koordinálása.

A 31. cikk (4) bekezdése felsorolja az EOTA által minimálisan teljesítendő feladatokat:

- a) *megszervezi a műszaki értékelést végző szervek közötti koordinációt, és szükség esetén biztosítja a többi érintett szereplővel való együttműködést és konzultációt;*
- b) *a hatékonyság növelése és az ipar jobb kiszolgálása érdekében biztosítja, hogy a műszaki értékelést végző szervek megosszák egymás között bevált gyakorlataikat;*
- c) *koordinálja a 21. cikkben és a II. mellékletben meghatározott eljárások alkalmazását, és biztosítja az ehhez szükséges támogatást;*
- d) *európai értékelési dokumentumokat dolgoz ki és fogad el;*
- e) *tájékoztatja a Bizottságot az európai értékelési dokumentumok elkészítésével és a 21. cikkben és a II. mellékletben meghatározott eljárási szabályok értelmezésével kapcsolatos kérdésekről, valamint az összegyűjtött tapasztalatok alapján fejlesztési javaslatokat készít a Bizottság számára;*
- f) *a feladatait nem a 21. cikkben és a II. mellékletben meghatározott eljárási szabályok betartásával ellátó, műszaki értékelést végző szervekkel kapcsolatos megjegyzéseit eljuttatja a Bizottságnak és a szóban forgó műszaki értékelést végző szervet kijelölő tagállamnak; valamint*
- g) *gondoskodik arról, hogy az elfogadott európai értékelési dokumentumok és az európai műszaki értékelésekre való hivatkozások nyilvánosan hozzáférhetőek legyenek.*

Az EOTA alaptevékenységét a c) és a d) pontban említett feladatok alkotják, mivel azok közvetlenül az európai értékelési dokumentumok kidolgozásával függnek össze. Az a) és a b) pontban említett feladatok támogató feladatnak tekinthetők, amelyek jelentős hatással vannak a folyamatra és az eredmények minőségére. Végül az e), f) és g) feladatok nyomon követési feladatként értelmezhetők.

⁴ A Tanács 89/106/EGK irányelve (1988. december 21.) az építési termékekre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről, HL L 40., 1989.2.11., 12. o.

Az európai értékelési dokumentumok kidolgozására és elfogadására (azaz a d) feladatra) irányuló eljárást illetően a CPR 20. cikkének (1) bekezdése a következő követelményeket határozta meg:

- a) az érintett gyártók számára átlátható;
- b) az indokolatlan késedelmek elkerülése érdekében megfelelő, kötelező határidőket határoz meg;
- c) megfelel az üzleti titok védelmére és a bizalmas adatkezelésre vonatkozó előírásoknak;
- d) megfelelő részvételi lehetőséget biztosít a Bizottság számára;
- e) a gyártó szempontjából költséghatékony; valamint
- f) a szóban forgó termék számára kijelölt műszaki értékelést végző szervek között kellő mértékű kollegialitást és koordinációt biztosít.

Az átláthatóság, a bizalmas adatkezelés, a költséghatékonyság és az időszerűség a CPR 19. és 23. preambulumbekkezdésében is követelményként szerepelnek, és megjelennek a II. mellékletben meghatározott eljárásban, amely emellett a Bizottság részvételét is előírja.

2.3. Az EOTA felépítése

Ahogy az a 31. cikk (2) bekezdésében szerepel, az EOTA általános európai érdeket szolgáló célt képvisel. A szervezet 22 uniós tagállam (Bulgária, Görögország, Lettország, Málta, Észtország és Luxemburg kivételével valamennyi tagállam), két EGT- és EFTA-ország (Norvégia és Svájc), valamint Törökország 49 műszaki értékelést végző szervéből áll⁵.

Az EOTA tagjai a részt vevő tagállamok kormányai által kijelölt hatóságok vagy magánszervek. Egyes tagállamok csak egy, míg mások egynél több műszaki értékelést végző szervet jelöltek ki. Egyes tagállamokban a kijelölt műszaki értékelést végző szerv felel valamennyi termékkör kapcsán a műszaki értékelésekért és az európai értékelési dokumentumok kidolgozásáért, míg más tagállamokban a CPR 29. cikkének (1) bekezdésében és a IV. mellékletében meghatározottak közül egy vagy több termékkörre szakosodott műszaki értékelést végző szerveket jelölnek ki.

Alapszabálya értelmében az EOTA a következőkből áll:

- a felügyelőtestület (a titkárság személyi állománya, valamint a műszaki értékelést végző szervek közgyűlés által kinevezett hat képviselője);
- a közgyűlés (az EOTA valamennyi tagja és a felügyelőtestület); valamint
- a műszaki bizottság.

Az EOTA közgyűlése és a felügyelőtestület felel a szervezet politikájának és stratégiájának kidolgozásáért.

Az EOTA emellett rendelkezik egy titkársággal⁶ és egy, az érdekelteket tömörítő tanácsadó csoporttal⁷ is, amely az építőipari ágazat érdekeit képviselő valamennyi kulcsfontosságú fél

⁵ Forrás: NANDO adatbázis, 2018.12.31. A lista elérhető a következő oldalon: http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=33

⁶ A titkárság a következő négy, teljes munkaidőben foglalkoztatott munkatárssal rendelkezik: a főtitkár, egy projektmenedzser, egy műszaki asszisztens, valamint egy titkár.

egy-egy képviselőjéből, valamint az EOTA felügyelőtestületéből áll. Az érdekelteket tömörítő tanácsadó csoportot az EOTA felügyelőtestülete határozza meg és felügyi, elnöke pedig az EOTA elnöke.

2.4. Az európai értékelési dokumentumok kidolgozásának folyamata

2.4.1. A CPR II. mellékletében meghatározott eljárás

A harmonizált európai szabványok által nem vagy nem teljeskörűen szabályozott építési termékek gyártója kérheti, hogy európai műszaki értékelést adjanak ki termékeire. Ehhez egy műszaki értékelést végző szervhez kell fordulnia. A műszaki értékelést végző szerv ezt követően a CPR 21. cikkének (1) bekezdése alapján eldönti, hogy az adott terméket már szabályozza-e teljesen vagy részben európai értékelési dokumentum vagy harmonizált európai szabvány, és tájékoztatja erről a gyártót. Amennyiben létezik a terméket teljeskörűen szabályozó európai értékelési dokumentum, a műszaki értékelést végző szerv kiadja az azon alapuló európai műszaki értékelést.

Amennyiben (új vagy felülvizsgált) európai értékelési dokumentum szükséges az európai műszaki értékelés kiadásához, a műszaki értékelést végző szerv, amelyhez a kérelem érkezett (a továbbiakban: a műszaki értékelést végző felelős szerv), tájékoztatja az EOTA-t és szerződést köt a gyártóval, amelyben meghatározza az európai értékelési dokumentum kidolgozásának munkaprogramját (II. melléklet 2. pont). Az európai értékelési dokumentum azon alapvető jellemzők teljesítményével kapcsolatos szempontokat foglalja magában, amelyekre vonatkozóan a gyártó nyilatkozni kíván.

A műszaki értékelést végző szervek egy munkacsoportja a gyártóval együttműködve kidolgozza az új vagy felülvizsgált európai értékelési dokumentumot, amelyet ezt követően az EOTA elfogad. A munkacsoportot a műszaki értékelést végző felelős szerv vezeti, és az EOTA meghívására a részvételi szándékukat kifejező műszaki értékelést végző szervekből⁷ tevődik össze. Az Európai Bizottságot tájékoztatják az európai értékelési dokumentum kidolgozásáról, amelyet az európai műszaki értékelés iránti kérelem beérkezését követő 9 hónapon belül el kell készíteni (a II. melléklet 3. és 4. pontja).

A gyártó tájékoztatását követően, valamint azok észrevételeit figyelembe véve (ha vannak) az EOTA hivatalosan elfogadja az európai értékelési dokumentum tervezetét, és benyújtja azt a Bizottságnak. A Bizottságnak 15 munkanap áll rendelkezésére arra, hogy megküldje észrevételeit. Az EOTA ekkor az észrevételeknek megfelelően módosítja a dokumentumtervezetet, és megküldi a feltételezett végleges európai értékelési dokumentumot

⁷ Az érdekelteket tömörítő tanácsadó csoport évente egyszer, illetve minden egyéb szükséges esetben összeül, és ajánlásokat fogalmaz meg a felügyelőtestület részére a következők kapcsán: az EOTA által a CPR végrehajtásában betöltött szerep, az európai értékelési dokumentumokkal és az európai műszaki értékeléssel kapcsolatos folyamatok, a nagyobb fokú hatékonyságot és az ágazat számára nyújtott jobb szolgáltatást elősegítő minőségbiztosítási rendszerek és eljárások, a műszaki értékelést végző szervek által teljesített feladatokkal kapcsolatos visszajelzések, nemzetközi, illetve az érdekelt felek általi elismerés, partnerségek egyéb szervezetekkel, valamint a jogi megvalósíthatósággal és a pénzügyi stabilitással kapcsolatos tanácsadás.

⁸ Ezek a „műszaki értékelésben részt vevő szervek”.

a gyártó és a Bizottság részére (a II. melléklet 7. pontja). Ezt követően adható ki az európai műszaki értékelés.

Amint a műszaki értékelést végző felelős szerv a feltételezett végleges európai értékelési dokumentum alapján kiadta az első európai műszaki értékelést, az említett európai értékelési dokumentumot – adott esetben, az összegyűlt tapasztalatok alapján – módosítják. Az EOTA csak ezt követően fogadja el a végleges európai értékelési dokumentumot, és küld egy példányt abból a Bizottságnak, a dokumentum címének az Unió valamennyi hivatalos nyelvére lefordított változatával együtt, hogy a Bizottság kihirdethesse annak hivatkozásait az EU Hivatalos Lapjában (a II. melléklet 8. pontja).

Kiadják az első európai műszaki értékelést, a termékek pedig az európai értékelési dokumentumnak a Hivatalos Lapban történő hivatkozásáig ezen értékelés alapján kaphatnak CE-jelölést.

2.4.2. A CPD-dokumentumok használata és átalakítása

A CPR hatályba lépését megelőzően európai műszaki engedélyeket adtak ki a CPD keretében.

A CPD (9. cikkének) értelmében az európai műszaki engedélyek vagy az európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokon, vagy a „jóváhagyási eljárások közös értelmezéseinek”⁹ alapultak. Az európai műszaki engedélyek legfeljebb 5 évig voltak érvényesek¹⁰, ami azt jelenti, hogy ezek a dokumentumok 2018. július 1-ét követően nem maradhattak használatban (a teljesítménynyilatkozat kiállításának alapjaként).

A jóváhagyási eljárások közös értelmezéseinek a CPD-ből a CPR-re történő átvitelének egyetlen módja az volt, hogy európai értékelési dokumentumokat dolgoztak ki a jóváhagyási eljárások közös értelmezéseinek műszaki tartalma alapján, amennyiben azok naprakészek voltak. A jóváhagyási eljárások közös értelmezései alapján kiállított európai műszaki engedélyeket 2018. június 30-ig kellett valamely európai értékelési dokumentumon alapuló európai műszaki értékeléssel felváltani.

Az európai értékelési dokumentumok kapcsán a 66. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy az európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokat „európai értékelési dokumentumként lehet használni” az európai műszaki értékelések CPR keretében történő kiadásának alapjaként, feltéve, hogy tartalmazznak minden, az európai értékelési dokumentumokra a CPR 24. cikkében előírt elemet, valamint hogy műszaki tartalmuk nem avult el időközben. Az új értékelési módszerek és kritériumok CPR keretében történő kidolgozásának köszönhetően az európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatások elavulttá váltak, és fokozatosan európai értékelési dokumentumokká alakították át azokat. 2019. júniusig 12 európai műszaki engedélyre vonatkozó iránymutatást alakítottak át (valamennyi részükkel együtt) és tettek közzé a Hivatalos Lapban, és további 14 európai műszaki engedélyre vonatkozó iránymutatás átalakítása van folyamatban.

⁹ A jóváhagyási eljárások közös értelmezéseinek fogalmát az EOTA dolgozta ki a CPD értelmében, hogy egyértelmű alapként szolgáljon az európai műszaki engedélyek kiállításához a CPD 9. cikkének (2) bekezdésében meghatározott esetekben, amennyiben az az európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatások alkalmazásával nem lehetséges.

¹⁰ A CPD 8. cikkének (4) bekezdése értelmében.

2.5. A Műszaki Értékelést Végző Szervek Európai Szervezetének finanszírozása

A CPR meghatározza az EOTA finanszírozásának módját, valamint finanszírozandó feladatait.

A 20. cikk (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „*A műszaki értékelést végző szervek és a műszaki értékelést végző szervek szervezete közösen viselik az európai értékelési dokumentumok kidolgozásával és elfogadásával kapcsolatban felmerülő összes költséget*”. A 31. cikk (5) bekezdése értelmében „*a tagállamok mind pénzügyi, mind személyzeti szempontból támogatják a műszaki értékelést végző szerveket*.”

Ugyanakkor az EOTA által az építési termékek harmonizált rendszerében betöltött szerepre tekintettel a 31. cikk (2) bekezdése megállapítja, hogy az EOTA „*az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom bizottsági rendelet 162. cikke értelmében általános európai érdeket szolgáló célt képviselő szervnek tekintendő*”.

Ezért a CPR 32. cikke, 33. cikke, 34. cikk (1) bekezdése és 35. cikke szerinti rendelkezések értelmében „*a 31. cikk (4) bekezdésében említett feladatok elvégzéséhez a műszaki értékelést végző szervek szervezete uniós finanszírozásban részesülhet*”.

A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az EOTA-t a műszaki értékelést végző szervek és az Európai Bizottság közösen finanszírozzák, és az európai értékelési dokumentumok kidolgozásának és elfogadásának költségei semmilyen mértékben nem terhelhetik a gyártókat. A gyártók ugyanakkor díjat fizetnek az értékelést végző szervezeteknek az európai műszaki értékelések kiadásáért, ezek a díjak pedig szervenként eltérnek.

Az európai értékelési dokumentum finanszírozását az EOTA bocsátja a műszaki értékelést végző felelős szerv és a műszaki értékelésben részt vevő szervek rendelkezésére.

3. Főbb megállapítások

3.1. Az EOTA teljesítménye

3.1.1. Tevékenységek

Az EOTA tevékenységei négy munkacsomagra oszlanak.

1. munkacsomag – a titkárság. Ez a csomag jár a legnagyobb költségekkel a személyzet javadalmazásának formájában. A titkárság koordinálja a CPR 21. cikkében és II. mellékletében meghatározott eljárásokat, valamint támogatást nyújt azokhoz.

A 2. munkacsomag az EOTA szerveinek és munkacsoportjainak üléseihez kapcsolódik.

A 3. munkacsomag alkotja az alaptevékenységet az európai értékelési dokumentumok (EAD) kidolgozása szempontjából. Az utóbbi 3 évben ez tette ki az embernapok 41 %-át.

A 4. munkacsomag a szakértői támogató szolgáltatásokkal és egyéb támogató tevékenységekkel kapcsolatos. Ez az összes embernapnak csupán elenyésző részét adja.

Mindezen tevékenységeket az EOTA-nak adott uniós támogatásból társfinanszírozták.

1. táblázat – Az EOTA költségvetésben előirányzott tevékenysége munkacsomagonként, embernapiakban és százalékban (2013–2018):

Költségvetés embernapiakban*	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. munkacsomag – Titkárság	602 - 85 %	687 - 49 %	693 - 61 %	770 - 41 %	1001 - 50 %	900 - 52 %
2. munkacsomag – Ülések	51 - 7 %	89 - 6 %	160 - 14 %	153 - 8 %	197 - 10 %	242 - 14 %
3. munkacsomag – EAD kidol.	51 - 7 %	614 - 44 %	239 - 21 %	912 - 49 %	784 - 40 %	602 - 34 %
4. munkacsomag – Támogatás	0 - 0 %	0 - 0 %	42 - 4 %	41 - 2 %	0 - 0 %	0 - 0 %
Összesen	705	1 391	1 134	1 876	1 982	1 744

Forrás: 2013–2018 közötti támogatási megállapodások

**az embernapiak száma 12 hónapra kiigazítva 2013 és 2014 esetén, a későbbi évekre való összehasonlíthatóság érdekében*

3.1.2. Az európai értékelési dokumentumok kidolgozása

Az EOTA 2018. december 31-ig 324 európai értékelési dokumentumot fogadott el

Ezek közül 217-re történt hivatkozás a Hivatalos Lapban, a maradék 107 hivatkozásra való előkészítése pedig folyamatban van.

A 217 hivatkozott európai értékelési dokumentum közül 20 hatálytalanná vált európai értékelési dokumentumokra vonatkozik (korábban közzétett dokumentumokat vált fel). Ezért a Hivatalos Lapban 2018-ban utolsó körben hivatkozott európai értékelési dokumentumok nettó teljes száma 197. Az elmúlt 3 évben, amikor az eljárás teljes körűen végrehajtottnak tekinthető, évente átlagosan 61 európai értékelési dokumentumra hivatkoztak a Hivatalos Lapban.

2. táblázat – Az elfogadott és hivatkozott európai értékelési dokumentumok éves száma (2013–2018):

Tárgyév	Elfogadott európai értékelési dokumentumok	A Hivatalos Lapban hivatkozott európai értékelési dokumentumok	A Hivatalos Lapban hivatkozott európai értékelési dokumentumok
2014	24	0	0
2015	47	19	14
2016	107	65	53
2017	53	70	67
2018	93	63	63
Összesen	324	217	197
* a hatálytalanná vált európai értékelési dokumentumokat is beleértve ** a hatálytalanná vált európai értékelési dokumentumok nélkül			

A hivatkozott európai értékelési dokumentumok két kategóriába sorolhatók: a CPD-n alapuló dokumentumok (európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatások vagy a jóváhagyási eljárások közös értelmezései¹¹⁾) átalakításából származó európai értékelési dokumentumok, illetve új európai értékelési dokumentumok. A hivatkozott európai értékelési dokumentumok nagy része a CPD idején kidolgozott dokumentumokon alapul (57 %).

3. táblázat – A hivatkozott EAD-k tipológiája évek szerint (2015–2018):

Tárgyév	2015	2016	2017	2018	Összesen
Európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokon alapuló európai értékelési dokumentumok	0	3	10	3	16
A jóváhagyási eljárások közös értelmezésein alapuló európai értékelési dokumentumok	18	34	32	24	108
Új európai értékelési	1	28	28	36	93

¹¹ A jóváhagyási eljárások közös értelmezése – ez a fogalom a CPD-ben nem szerepel, hanem az EOTA hozta létre azt, hogy egyértelmű alapként szolgáljon az európai műszaki engedélyek kiállításához a CPD 9. cikkének (2) bekezdésében meghatározott esetekben, amennyiben az az európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatások alkalmazásával nem lehetséges.

dokumentumok					
Összesen	19	65	70	63	217

A 93 új európai értékelési dokumentum többsége nem a piacon megjelenő új termékekre, hanem egy (gyakran egy európai műszaki engedélyre vonatkozó iránymutatás vagy jóváhagyási eljárások közös értelmezésének átalakításából származó) meglévő szabvány vagy európai értékelési dokumentum által nem szabályozott termékekre vonatkozik. Ezek az „új” európai értékelési dokumentumok a korábbi harmonizált műszaki előírásokhoz képest csupán egy-két további alapvető jellemzőt tartalmaznak, illetve kissé szélesebb alkalmazási körre vagy további rendeltetésekre¹² vonatkoznak.

A 107 elfogadott, de még nem hivatkozott európai értékelési dokumentum között a következők szerepelnek:

- a Bizottság észrevételeit követően az EOTA válaszára váró európai értékelési dokumentumok¹³;
- a végleges elfogadást követően hivatkozásra váró európai értékelési dokumentumok¹⁴; valamint
- a Bizottság által amiatt elutasított európai értékelési dokumentumok, amiért azok nem felelnek meg a 19. cikk (1) bekezdésének.

A dokumentumok bizottsági észrevételeknek megfelelő módosítása hosszú időt vesz igénybe, ezért számos dokumentum függőben van. Az EOTA által elfogadott európai értékelési dokumentumok továbbra is jelentős mennyiségű műszaki és jogi észrevételt igényelnek a Bizottság részéről. Ez az oka annak, hogy növekedett az EOTA által elfogadott de még közzé nem tett európai értékelési dokumentumok száma.

Európai értékelési dokumentumok termékkörönként:

A hivatkozott európai értékelési dokumentumok nem fedik le mind a 36 termékkört (amelyek a CPR IV. mellékletében¹⁵ meghatározott 35 termékkört, plusz egy, a 29. cikk (1) bekezdéséből következő további „egyéb” termékkört foglalják magukban), hanem csupán 28-at azok közül.

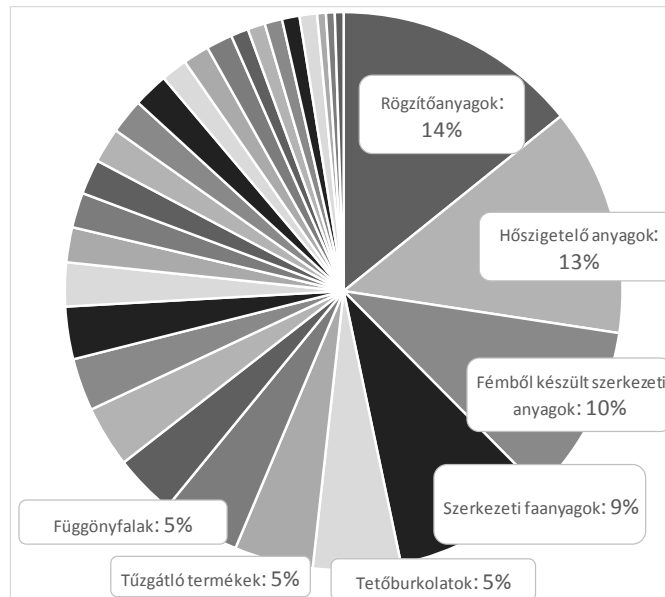
1. ábra – A hivatkozott európai értékelési dokumentumok fő termékkörök szerint (az EAD-k több mint 5 %-a):

¹² Ezzel a kérdéssel a relevanciával kapcsolatos szakasz kifejezetten foglalkozik (lásd a 4.3. szakaszt).

¹³ A II. melléklet szerinti eljárás 7(c) vagy 8. szakaszában.

¹⁴ A 8. szakaszban, ahol gyakran kiderül, hogy a Bizottság által a 7(c) szakaszban tett észrevételeket nem vették figyelembe, és további értékelésre van szükség.

¹⁵ A CPR IV. mellékletében felsorolt termékköröket a melléklet sorolja fel.



A hivatkozott európai értékelési dokumentumok nagyjából fele csupán négy termékkörben született:

- 14,2 % a Rögzítőanyagok termékkörben (33. termékkör);
- 13,2 % a Hőszigetelő anyagok. Többrétegű szigetelő készletek/rendszerek termékkörben (4. termékkör);
- 10,1 % a Fémből készült szerkezeti anyagok és segédanyagok termékkörben (20. termékkör); valamint
- 9,1 % a Szerkezeti faanyagok/elemek és segédanyagaik termékkörben (13. termékkör).

Nem tettek közzé európai értékelési dokumentumot a következő termékkörökben: 10 (Rögzített tűzoltó készülékek); 11 (Saniterárúk); 24 (Adalékanyagok); 25 (Építőipari ragasztóanyagok); 27 (Légfűtő berendezések); 30 (Síküveg-, profilüveg- és üvegtéglatermékek); és 31 (Erőátviteli kábelek, vezérlőkábelek és távközlési kábelek).

Európai értékelési dokumentumok műszaki értékelést végző felelős szerv szerint:

A 49 műszaki értékelést végző szerv közül huszonkilenc dolgozott ki európai értékelési dokumentumot „műszaki értékelést végző felelős szerv” szerepkörben. Húsz műszaki értékelést végző szerv egyetlen európai értékelési dokumentumot sem dolgozott ki, 23 pedig nem dolgozott ki olyan európai értékelési dokumentumot, amelyre hivatkoztak a Hivatalos Lapban.

Csak nagyon kevés műszaki értékelést végző szerv dolgoz ki európai értékelési dokumentumokat. Ahogyan az a lenti táblázatban is látható, kettő műszaki értékelést végző szerv dolgozta ki az összes hivatkozott európai értékelési dokumentum közel 50 %-át. Ezek a

DIBt¹⁶ (Németország), amely az összes hivatkozott európai értékelési dokumentum 38 %-át dolgozta ki, valamint az OIB¹⁷ (Ausztria), amely ezen dokumentumok 13 %-áért felel.

4. táblázat – Az elfogadott és hivatkozott európai értékelési dokumentumok száma műszaki értékelést végző felelős szerv szerint, 2013–2018
(nem számítva az egyetlen európai értékelési dokumentumot sem kidolgozó, műszaki értékelést végző szervezet):

Műszaki értékelést végző felelős szerv	Ország	Elfogadott európai értékelési dokumentum	Hivatkozott európai értékelési dokumentum	A hivatkozott európai értékelési dokumentumok aránya
DIBt	Németország	107	83	38,2 %
OIB	Ausztria	46	28	12,9 %
ETA-DK	Dánia	34	18	8,3 %
TSUS	Szlovákia	12	11	5,1 %
TZUS	Csehország	13	10	4,6 %
ITeC	Spanyolország	14	10	4,6 %
Eurofins	Finnország	10	8	3,7 %
RISE Certif.	Svédország	6	6	2,8 %
CSTB	Franciaország	10	5	2,3 %
BM Trada	Egyesült Királyság	8	5	2,3 %
UBAtc	Belgium	13	4	1,8 %
BBA	Egyesült Királyság	6	4	1,8 %
LNEC	Portugália	4	4	1,8 %
ITC	Olaszország	4	3	1,4 %
ITB	Lengyelország	8	2	1,4 %
KIWA	Hollandia	7	2	1,4 %
ZAG	Szlovénia	3	2	1,4 %
CEREMA	Franciaország	2	2	1,4 %
IETcc	Spanyolország	2	2	1,4 %
SINTEF	Norvégia	2	2	1,4 %
SKG-IKOB	Hollandia	2	1	0,5 %
TECNALIA	Spanyolország	2	1	0,5 %
ICECON	Románia	1	1	0,5 %
ICiMB	Lengyelország	1	1	0,5 %
ITECONS	Portugália	1	1	0,5 %
STC	Olaszország	1	1	0,5 %
FM App	Egyesült	2	0	0,5 %

¹⁶ Deutsches Institut für Bautechnik.

¹⁷ Österreichisches Institut für Bautechnik.

	Királyság			
CPC	Törökország	2	0	0,5 %
IBDIM	Lengyelország	1	0	0,5 %
Összesen		324	217	

Az összes hivatkozott európai értékelési dokumentum 74 %-át hat műszaki értékelést végző szerv dolgozta ki, a maradék 26 %-ot 23 műszaki értékelést végző szerv készítette.

Húsz műszaki értékelést végző szerv (a műszaki értékelést végző szervek 40 %-a) egyetlen európai értékelési dokumentumot sem dolgozott ki.

3.1.3. Európai műszaki értékelések kiadása

Az európai műszaki értékeléseket a gyártók kérésére adják ki az európai értékelési dokumentumok alapján.

A műszaki értékelést végző szervek 2013 és 2018 között 6 240 európai műszaki értékelést adtak ki. A kiadott európai műszaki értékelések száma évről évre növekedett.

5. táblázat – Az európai műszaki értékelések (ETA-k) száma évente (2013–2018):

Év	Kiadott ETA-k száma
2013	23
2014	643
2015	926
2016	1,262
2017	1,576
2018	1,810
Összesen	6,240

A CPR értelmében az európai műszaki értékelések elvben európai értékelési dokumentumokon alapulnak. A 2.4.2. pontban meghatározottak értelmében a CPD-ből a CPR-re történő átállás biztosítása érdekében európai műszaki értékeléseket európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatások, illetve európai műszaki értékeléseket átalakító európai műszaki dokumentumok alapján, valamint a jóváhagyási eljárások közös értelmezéseit átalakító európai értékelési dokumentumok alapján is kiadtak.

6. táblázat – Az európai műszaki értékelések száma azok alapja szerint (2013–2018):

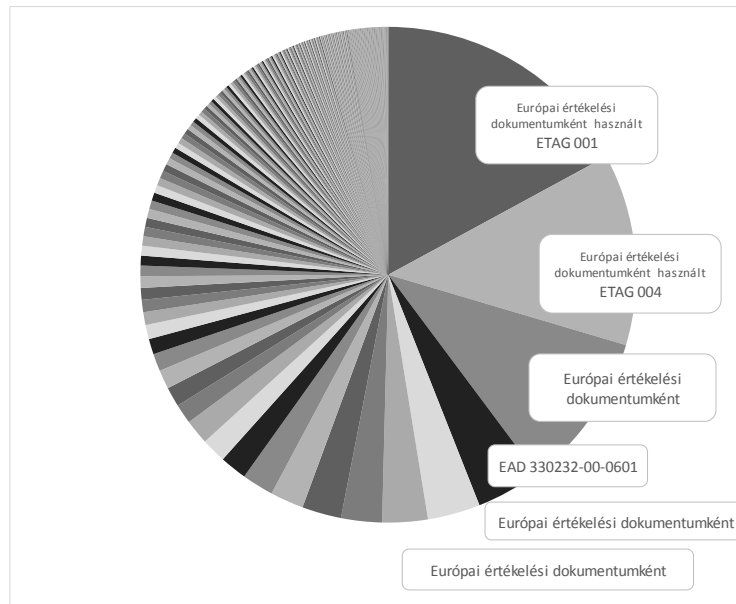
A következőn alapuló európai műszaki értékelés	Kiadott európai műszaki értékelések száma	Kiadott európai műszaki értékelések aránya
Európai műszaki engedélyekre	4 873	78 %

vonatkozó iránymutatások, vagy az azokat átalakító európai értékelési dokumentumok		
Jóváhagyási eljárások közös értelmezéseit átalakító európai értékelési dokumentumok	817	13 %
Új európai értékelési dokumentumok	550	9 %
Összesen	6 240	100 %

Ahogy a fenti táblázat is szemlélteti, a kiadott európai műszaki értékelések 91 %-a olyan dokumentumokon alapul, amelyek tartalma a CPD idejére nyúlik vissza, és csupán az európai műszaki értékelések 9 %-a alapul új európai értékelési dokumentumokon. A fent említettek szerint az új európai értékelési dokumentumokon alapuló európai műszaki értékelések egyértelmű többsége nem a piacon újonnan megjelenő termékeket, hanem a harmonizált szabványoktól (vagy más európai értékelési dokumentumoktól) némiképp eltérő termékeket érint.

Három dokumentum (az ETAG 001: Betonban használatos fém rögzítő elemek, az ETAG 004: Bevonatréteggel ellátott többretegű homlokzati hőszigetelő rendszerek, valamint az ETAG 026: Tűzgátló és tűzszigetelő termékek) szolgált az összes európai műszaki értékelés több mind harmadának alapjául. Ha hozzávesszük ezekhez az EAD 330232 sz. dokumentumot (amely maga is egyike az ETAG 001-et átalakító három európai értékelési dokumentumnak), a folyékony állapotban felhordott tető vízszigetelésre vonatkozó ETAG 005 sz. dokumentumot és a háromdimenziós szegezőlemezekre vonatkozó ETAG 015 sz. dokumentumot, ez a hat dokumentum együtt lefedi a kiadott európai műszaki értékelések 50 %-át.

2. ábra – Európai műszaki értékelések alapidokumentum szerint (2013–2018):



Tekintettel a hat dokumentum által lefedett termékek széles körére, valamint stabilitásukra, amely annak köszönhető, hogy a 90-es évek óta folyamatosan alkalmazzák azokat, a Bizottság alkalmazhatja a CPR 19. cikkének (1) bekezdését, amely lehetőséget biztosít arra, hogy az európai értékelési dokumentumokat a szabványosítási kérelmek alapjául használják.

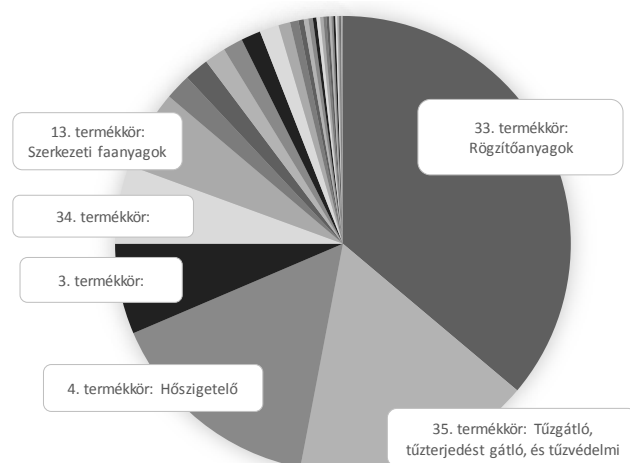
Európai műszaki értékelések termékkörök szerint:

A gyártók európai műszaki értékelések iránti érdeklődése néhány termékkörre összpontosul. Valójában a 6 240 európai műszaki értékelés kétharmada a CPR IV. mellékletében meghatározott termékkörök közül mindössze háromra vonatkozik:

- 33. termékkör: Rögzítőanyagok (36 %);
- 35. termékkör: Tűzgátló, tűzterjedést gátló, és tűzvédelmi termékek, tűzkésleltető termékek (17 %); valamint
- 4. termékkör: Hőszigetelő anyagok, többrétegű szigetelő készletek/rendszerek (15 %).

Továbbá az ebben a három termékkörben kiadott európai műszaki értékelések több mint 85 %-a európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokon, vagy azokat átalakító európai értékelési dokumentumokon alapul.

3. ábra – Európai műszaki értékelések termékkör szerint (2013–2018):



Ha ezekhez hozzávesszük a 3. termékkört (Membránok, beleértve a folyadékként felhordottakat és a készleteket is); a 34. termékkört (Épületszerkezetek, épületelemek, előre gyártott elemek), valamint a 13. termékkört (Szerkezeti faanyagok/elemek és segédanyagaik) is, a fenti táblázatban kiemelt hat termékkör teszi ki a kiadott európai műszaki értékelések 86 %-át. Összehasonlításképpen, a maradék 30 termékkör csupán 14 %-ot tesz ki.

Ez alátámaszthatja a CPR 19. cikke (4) bekezdése esetleges alkalmazását és egy szabványosítás iránti kérelem elkészítését.

A következő termékkörökben nem adtak ki európai műszaki értékeléseket (és következésképpen nem került európai értékelési dokumentum közzétételre a Hivatalos Lapban): 11. termékkör (Saniterárúk); 24. termékkör (Adalékanyagok); 27. termékkör (Légfűtő berendezések); és 31. termékkör (Erőátviteli kábelek, vezérlőkábelek és távközlési kábelek).

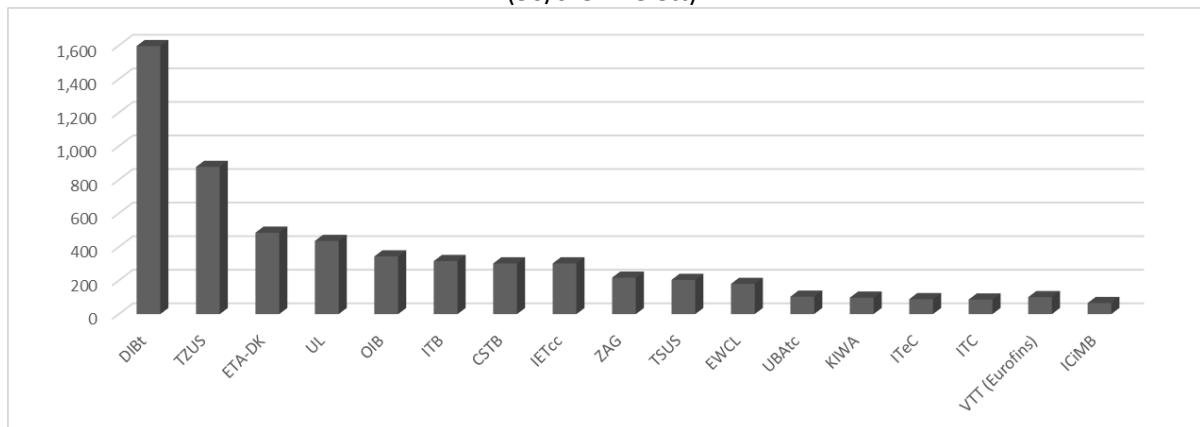
Európai műszaki értékelések ország szerint:

2013-tól a németországi műszaki ellenőrzést végző szervek a európai műszaki értékelések 26 %-át, a cseh köztársasági szervek az értékelések 14 %-át, míg az egyesült királyságiak az értékelések 12 %-át adták ki. A fenti három ország adta ki az európai műszaki értékelések felét.

Németország esetében ez a műszaki ellenőrzést végző egyedüli szerv (DIBt) tevékenységét jelenti. A Cseh Köztársaság esetében ez leginkább a fő műszaki ellenőrzést végző szerv, a TZUS¹⁸ eredménye. Más a helyzet az Egyesült Királyságban, ahol mind a nyolc műszaki ellenőrzést végző szerv aktív.

¹⁸ Technický a zkušební ústav stavební Praha.

4. ábra – A kiadott európai műszaki értékelések száma műszaki ellenőrzést végző szerv szerint (50/szerv felett):

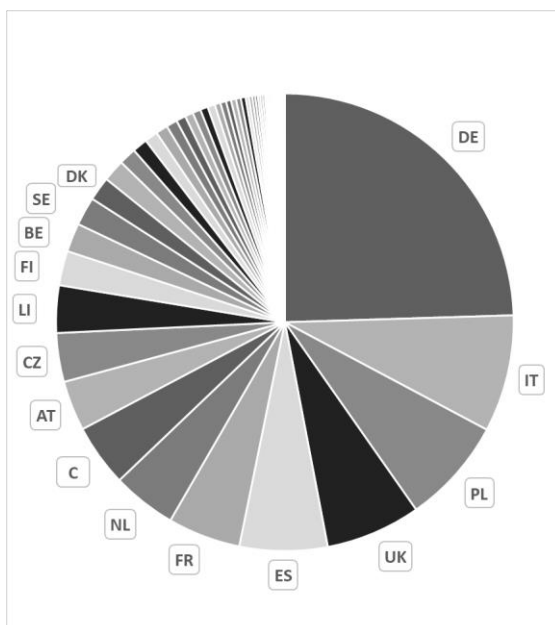
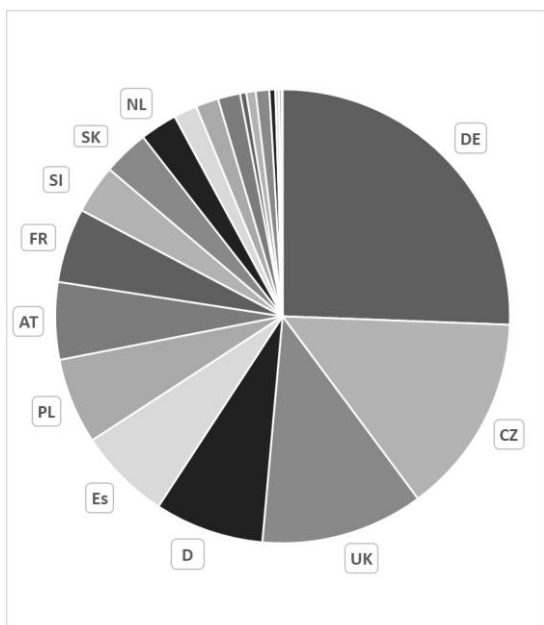


Az európai műszaki értékeléssel rendelkező gyártók a világ 66 különböző országából jönnek. A harmadik országokban az értékeléssel rendelkező legtöbb gyártó Kanadában (34), Indiában (24), Tajvanon (24), az Egyesült Államokban (21) és az Egyesült Arab Emírségekben (20) található. A fennmaradó 29 harmadik ország mindegyike kevesebb, mint 15 európai műszaki értékeléssel rendelkezik.

Az Unión belül az európai műszaki értékelést birtokló szereplő országa (a gyártó országa) nem feltétlenül egyezik meg az értékelést kibocsátó országgal (a műszaki ellenőrzést végző szerv országával). A cseh cégek például az európai műszaki értékelések 3 %-át birtokolják, miközben a műszaki ellenőrzést végző cseh szervek az európai műszaki értékelések 14 %-át adták ki. Hasonlóképpen, az egyesült királysági cégek az európai műszaki értékelések 7 %-át birtokolják, az Egyesült Királyság műszaki ellenőrzést végző szervei ugyanakkor az értékelések 12 %-át adták ki; a dán cégek az értékelések 2 %-ával rendelkeznek, míg a műszaki ellenőrzést végző dán szerv az értékelések 8 %-át adta ki. Ezzel szemben az olasz cégek az európai műszaki értékelések 8 %-át birtokolják, miközben a műszaki értékelést végző olasz szerv az értékelések 2 %-áért felel.

5. ábra – Európai műszaki értékelések az azokat kiadó műszaki értékelést végző szerv országa szerint:

6. ábra – Európai műszaki értékelések a birtokosok országa szerint:



3.2. Költségvetés

3.2.1. Az EOTA finanszírozási forrásai

A CPR 33. cikke értelmében az Európai Bizottság működési támogatást nyújtott az EOTA számára, amely költségeinek jelentős részét (40–50 %) fedezi, az európai értékelési dokumentumok kidolgozásának költségeit is beleértve.

7. táblázat – Az EOTA finanszírozási forrásai, 2013–2018 (euróban és az uniós finanszírozás százalékaként):

Forrás	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Beérkezett tagdíjak	487 321	757 308	760 681,80	665 047,14	879 917,69	886 483,01
Kapott EB-támogatás	183 790	336 612	440 000	533 133,78	570 000	550 000
Összesen	671 111	1 093 920	1 200 681,80	1 198 190,92	1 449 917,69	1 436 483,01
Az EB-támogatás aránya	27 %	31 %	37 %	44 %	39,31 %	38,29 %

3.2.2. Az európai értékelési dokumentumok megtérítése

Az EOTA alaptevékenysége az európai értékelési dokumentumok kidolgozása, amelyekért az EOTA fizet az egyes műszaki értékelést végző felelős szervezeteknek. Amikor az EOTA elfogad egy európai értékelési dokumentumot, a műszaki értékelést végző felelős szerv megküldi az EOTA titkársága számára, hogy mely műszaki értékelést végző szervezetek vettek részt annak kidolgozásában. A műszaki értékelést végző felelős szervezetek és a műszaki értékelésben részt vevő szervezetek kitöltenek egy, az idővel és az utazásokkal kapcsolatos információkat tartalmazó táblázatot, igazolandó az EOTA forrásaiból való visszatérítésre jogosult tevékenységeket. A műszaki értékelést végző szervezetek megállapodnak az európai értékelési dokumentum kidolgozásával töltött embernapi átlagos számáról, amely attól függően eltérhet, hogy a műszaki értékelést végző szerv felelős vagy résztvevői szerepben vett-e részt. Azokban az esetekben azonban, amikor az új európai értékelési dokumentumot egy már meglévő alapján dolgozták ki, és ezért nem volt szükség új értékelési módszerre, az embernapi átlagos száma nem felel meg a műszaki értékelést végző szervezetek által tett valós időráfordításnak.

A kezdeményezők, a projektcsapatok¹⁹ tagjai, valamint a többi érintett csoport mind benyújtanak egy-egy táblázatot az EOTA titkársága részére, feltüntetve benne az embernapi számát és az utazásokkal kapcsolatos információkat. A kezdeményezők átadják a titkárság számára a tárgynegyedév során tartott üléseken részt vevők listáját.

Az EOTA embernapi díját az érintett műszaki értékelést végző szerv származási országa alapján számítják, figyelembe véve az Eurostat által közzétett 2013. évi összehasonlító árszínvonalakat.

Az utazási költségeket a következők számára térítik meg:

- az EOTA projektcsapatai, munkacsoportjai és az egyéb EOTA csoportok üléseinek résztvevői;
- az EOTA hatósági szerveinek ülésein részt vevő EOTA-tisztviselők;
- a felügyelőtestületnek a felügyelőtestület ülésein részt vevő tagjai; valamint
- az EOTA érdekében egyéb üléseken részt vevő személyek (a felügyelőtestület előzetes hozzájárulását követően).

A projektcsapatok, illetve munkacsoportok ülései kapcsán minden egyes műszaki értékelést végző szerv esetében kizárólag egy személy jogosult utazási költségeinek megtérítésére, a műszaki értékelést végző adott szerv megbízásából részt vevő esetleges szakértőket is beleértve.

150 euró/éjszaka átalánydíjat biztosítanak a szállással és az ülés helyszínén történő helyi közlekedéssel kapcsolatos költségek fedezésére. A repülőgép- és vonatjegyeket azok tényleges költsége szerint térítik meg.

A számlák műszaki értékelést végző felelős szervenként jelentősen eltérnek az azokon szereplő, az európai értékelési dokumentum kidolgozásával töltött munkaórákkal kapcsolatos információk tekintetében. Ez nem teszi lehetővé az elvégzett munka és a műszaki értékelést végző szervezetek költségterítési igényeinek pontos összevetését, ami az átláthatóság hiányát eredményezi, mivel nem lehet egyszerűen összehasonlítani és elemezni a különböző műszaki

¹⁹ Amelyek a munkacsoportok operatív szintjét alkotják.

értékelést végző felelős szervek által az európai értékelési dokumentumok kidolgozása kapcsán igényelt költségeket. A Bizottság az EOTA-val együttműködésben azon dolgozik, hogy nagyobb átláthatóságot és elszámoltathatóságot teremtsen e költségek visszatérítése terén az egyes európai értékelési dokumentumok kidolgozására (vagy módosítására) ráfordított valós idő alapján.

4. Az EOTA értékelése feladatainak végrehajtása kapcsán

4.1. Eredményesség

Ez a rész azt elemzi, hogy az EOTA útvonala milyen mértékben járult hozzá az építési termékek belső piacához, és milyen mértékben teljesítette konkrét célkitűzéseit. A fejezet meghatározza továbbá a szándékolt és nem szándékolt hatásokat.

4.1.1. A CPR műszaki értékelést végző szervek kijelöléséről, figyelemmel kíséréséről és értékeléséről szóló 29. cikkének és a műszaki értékelést végző szervekre vonatkozó követelményekről szóló 30. cikkének végrehajtása:

A műszaki értékelést végző szervek létrehozása némi időt vett igénybe a CPR teljes körű alkalmazásának kezdetét követően. 2018. december 31-én 21 tagállam és három nem uniós ország (Svájc, Norvégia és Törökország) jelölt ki műszaki értékelést végrehajtó szerveket. Nincsenek műszaki értékelést végrehajtó szervek Bulgáriában, Észtországban, Görögországban, Magyarországon, Lettországon, Máltán és Luxemburgban, ezért ezen országok gyártóinak kérelmeiket más országokban elhelyezkedő műszaki értékelést végző szervezetekhez kell benyújtaniuk. Ez egyértelmű hatással lehet az EOTA által kínált alternatív útvonalhoz való hozzáférésükre, ha máshogy nem is, nyelvi szempontból mindenképpen. Mindazonáltal ez a hét ország 150 európai műszaki értékeléssel rendelkezik, Máltát leszámítva, amelynek nincs egyetlen műszaki értékelése sem²⁰.

Minden műszaki ellenőrzést végző szervnek meg kell felelnie a IV. melléklet 2. táblázatában a kockázatelemzés, a műszaki kritériumok megállapítása, az értékelési módszerek megállapítása, az egyéni üzemi gyártásellenőrzés meghatározása, a termék értékelése, valamint az általános ügyvitel terén meglévő képességeik vonatkozásában előírt követelményeknek. Miután egy részt vevő ország kijelöl egy műszaki ellenőrzést végző szervet, a Bizottság megvizsgálja annak felkészültségét azon információk áttekintésével, amelyeket az egyes országok a műszaki ellenőrzést végző szervek értékelésére szolgáló, 2015-ben elfogadott iránymutatásokban szereplő, tíz kérdésből álló listán tüntettek fel²¹.

Fontos megjegyezni, hogy a legfőbb aktív műszaki ellenőrzést végző szervek (a német DIBT-t és az osztrák OIB-t kivéve) egyben a CPR szerinti bejelentett szervek is. Ezért piaci helyzetüket javítja, hogy „egyablakos ügyintézés” tudnak kínálni a gyártóknak (az európai műszaki értékelés kiadása, majd azt követően a termékteljesítmény állandóságának értékelésére és ellenőrzésére – AVCP – szolgáló feladatok nyújtása).

²⁰ Görögország: 63; Magyarország: 31; Lettország: 21; Észtország: 20; Bulgária: 11; és Luxemburg: 4.

²¹ Elérhető a következő címen:

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

4.1.2. A CPR műszaki értékelést végző szervek koordinálásáról szóló 31. cikkének végrehajtása

A tanulmány, elsősorban a műszaki értékelést végző szervek képviselőivel és a termékeikre európai műszaki értékelést beszerző gyártókkal készített interjúk alapján megállapította, hogy az EOTA teljesíti a CPR 31. cikkének (1) bekezdésében meghatározott célt, és végrehajtja a 31. cikk (4) bekezdésében meghatározott összes feladatot. A tanulmány mindamelllett azt találta, hogy lenne még mit javítani, különösen a műszaki ellenőrzést végző szervek közti kommunikáció és együttműködés szintje tekintetében. Úgy tűnik, hogy a műszaki ellenőrzést végző szervek közötti koordináció és versengés kapcsán némi feszültség alakult ki, ami bizonyos fokú átfedéshez és duplikációhoz vezetett a műszaki értékelést végző szervek által végzett tevékenységekben. A tanulmány emellett a határidők (teljesítési idők) jobb ellenőrzését, valamint az EOTA rendszer szerepeinek tisztázását javasolja.

4.1.3. Az európai értékelési dokumentumok minősége

Az európai értékelési dokumentumok tartalmát a 24. cikk részletezi.

Az EOTA lépett a (CPD által létrehozott) műszaki engedélyek európai szervezetének helyébe, és – ahogyan az a CPR végrehajtásáról szóló 2016. évi jelentésben²² is szerepel –, az EOTA előtt álló, az európai értékelési dokumentumok kidolgozásával és elfogadásával kapcsolatos legfőbb kihívás a CPD-ről a CPR-re, azaz a „termékengedélytől” a „teljesítményértékelésig” tartó paradigmaváltás.

Az európai műszaki értékelés formátumának 2013-as bizottsági elfogadását²³ követően az EOTA és a Bizottság 2015-ben megállapodott az európai értékelési dokumentumok formátumáról. Ennek eredményeképpen 2015. júliusban megjelentek a Hivatalos Lapban az európai értékelési dokumentumokra való első hivatkozások. Ezt követően a Bizottság 2016-ban részletes iránymutatást dolgozott ki az európai értékelési dokumentumok formátumáról az említett folyamatok során gyűjtött tapasztalatok alapján. Ez évről évre a véglegesített és végül a Hivatalos Lapban hivatkozott európai értékelési dokumentumok számának fokozatos és jelentős emelkedéséhez vezetett, a 2015. évi 14-ről 63-ra 2018-ban.

A jelenlegi rendszer értelmében a Bizottság csak azt követően tesz észrevételeket az európai értékelési dokumentumok tartalmáról, hogy az EOTA műszaki bizottsága már elfogadta azokat (lásd a 2.4.1. szakaszt). A Bizottság átlagosan 30, korrekciót igénylő problémás pontot azonosít az EOTA által javasolt európai értékelési dokumentumtervezetekben. Az EOTA (pontosabban az európai értékelési dokumentumokat megszövegező műszaki ellenőrzést végző szervek) az észrevételek 90 %-át elfogadja, ami a Bizottsághoz benyújtott dokumentumok korlátozott előzetes minőségellenőrzését mutatja. Ez a helyzet az európai értékelési dokumentumok közzétételének megnövekedett késedelméhez vezet, különösen mivel egyes kérdések (pl. a pontos alkalmazási kör, az európai értékelési dokumentumokban található, szükségtelen termékazonosítási záradékok, üzemi gyártásellenőrzés vagy a bejelentett szervek feladatai) kezeléséhez hosszabb elemzési időre van szükség.

²² A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2011. március 9-i 305/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásáról, COM/2016/0445 final, 2016.7.7.

²³ A Bizottság 1062/2013/EU végrehajtási rendelete, HL L 289., 2013.10.31., 42-43. o.; ez a jogi aktus a CPR 26. cikkének (3) bekezdésén alapul.

A Bizottság kidolgozott egy ellenőrzőlistát, melynek célja, hogy javítsa az EOTA-ban a 7. szakasz során elfogadott európai értékelési dokumentumok minőségét; ezt a listát a műszaki értékelést végző szervek 2019 júniusa óta használják.

Ugyanakkor a Bizottság észrevételeit nem építik be minden esetben szisztematikusan az első európai műszaki értékelés kiadását megelőzően, amely olyan helyzeteket teremt, amelyekben a végleges európai értékelési dokumentum további felülvizsgálatokat igényel, újfent elodázva a közzétételt.

4.1.4. Meghatározott termékkörökre koncentráció

Az európai értékelési dokumentumok a következő termékkörökre fókuszáltak:

- 33. termékkör: rögzítőanyagok (29 hivatkozott európai értékelési dokumentum);
- 04. termékkör: hőszigetelő anyagok/rendszerek (26 hivatkozott európai értékelési dokumentum);
- 20. termékkör: fémből készült szerkezeti anyagok és segédanyagok (21 hivatkozott európai értékelési dokumentum);
- 13. termékkör: szerkezeti faanyagok/elemek és segédanyagaik (19 hivatkozott európai értékelési dokumentum);
- 22. termékkör: tetőburkolatok, tető-felülvilágítók, tetőablakok és segédtermékek (14 hivatkozott európai értékelési dokumentum); valamint
- 9. termékkör: függönyfalak/külső falburkolat/szerkezetlezáró üvegezési rendszerek (12 hivatkozott európai értékelési dokumentum).

Meg kell jegyezni, hogy ezek a termékkörök nem feltétlenül a leginnovatívabb termékeket érintik. Ezek továbbá azok a termékkörök, amelyeken releváns európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatások születtek a CPD keretében, és ezen európai értékelési dokumentumok közül sok a nevezett iránymutatások változata.

Egyéb termékkörökben kevesebb, mint 10 európai értékelési dokumentumot említenek a Hivatalos Lapban, míg két termékcsalád esetében egyetlen európai értékelési dokumentumot sem tettek közzé.

4.1.5. Koncentráció meghatározott műszaki értékelést végző szervekre

A 49 műszaki értékelést végző szervből csak 29-hez érkezett olyan gyártói kérelem, amely arra kötelezte volna őket, hogy európai értékelési dokumentumot dolgozzanak ki.

Ahogy fentebb már említettük, néhány műszaki értékelést végző szerv rendkívül aktív az európai értékelési dokumentumok kidolgozása terén. Ezek az alábbiak: a DIBt, az OIB és az ETA-DK²⁴ (Németország, Ausztria és Dánia egyedi műszaki ellenőrzést végző szervei); ezek dolgozták ki az összes hivatkozott európai értékelési dokumentum 59 %-át.

Ezzel szemben a műszaki értékelést végző szervek 4 %-ához egyáltalán nem érkezett kérelem a gyártóktól.

²⁴ ETA-Denmark.

Kialakult egy bizonyos fokú szakosodás. Úgy tűnik, hogy bizonyos termékkörök esetében egy adott főbb műszaki ellenőrzést végző szervhez érkeznek a gyártói kérelmek jelentős része. Például a 33. termékkörben (rögzítőanyagok) a 40 európai értékelési dokumentumból 25-öt a DIBt dolgozott ki (63 %), miközben csupán hat másik műszaki ellenőrzését végző szerv dolgozott ki európai értékelési dokumentumot (37 %) ebben a termékkörben.

Hasonlóképpen, úgy tűnik, hogy a gyártók az európai műszaki értékelésre vonatkozó kérelmeiket általában ahhoz a műszaki értékelést végző szervhez nyújtják be, amelyik a vonatkozó európai értékelési dokumentumot kidolgozta, valószínűleg a bizalom miatt. Ezért az európai értékelési dokumentumok szintjén történő szakosodás az európai műszaki értékelések szintjén jelenik meg, például a DIBt, az OIB és az ETA-DK adták ki az összes európai műszaki értékelés 39 %-át. Dánia és az ETA-DK az európai értékelési dokumentumok, illetve az európai műszaki értékelések 8-8 %-át, míg Ausztria és az OIB az európai értékelési dokumentumok, illetve az európai műszaki értékelések 6-6 %-át képviseli.

Ebből arra lehetne következtetni, hogy az európai értékelési dokumentumokat kidolgozó műszaki értékelést végző szervek versenyelőnyben lehetnek az európai műszaki értékelések piacán.

Ugyanakkor Németország és a Cseh Köztársaság nem illeszkedik ebbe a mintába. Jóllehet a német DIBt dolgozta ki az európai értékelési dokumentumok 38 %-át, a német gyártók az európai műszaki értékelések csupán 26 %-át birtokolják, és azok egyharmadát más országok műszaki ellenőrzést végző szervei adták ki, ami arra utalhat, hogy a DIBt ügyfelei más műszaki ellenőrzést végző szervezetekhez nyújtják be kérelmeiket, ha nekik is hozzá kell járulniuk a költségekhez. Ennek az ellenkezője látható a Cseh Köztársaság és a TZUS esetében, amelynek részesedése az európai értékelési dokumentumokból 5,6 %, szemben az európai műszaki értékelések 14 %-ával, ami azt mutatja, hogy a TZUS-hoz más országokból is fordulnak ügyfelek európai műszaki értékelések kiadása céljából.

4.1.6. Az európai értékelési dokumentumok és a korábbi európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokon alapuló európai műszaki értékelések koncentrációja

Amint az a 3.1.3. szakaszban említésre került, a kiadott európai műszaki értékelések csupán néhány termékkörre koncentrálódnak: a 6 240 európai műszaki értékelés kétharmada három termékkörhöz tartozik. Az ebben a három termékkörben kiadott európai műszaki értékelések több mint 85 %-a európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatások európai értékelési dokumentumként történő alkalmazásán, vagy az iránymutatásokat átalakító európai értékelési dokumentumokon alapul. Emellett hat európai műszaki engedélyre vonatkozó iránymutatás²⁵, valamint az azokat átalakító európai értékelési dokumentum szolgál alapul az összes kiadott európai műszaki értékelés közel 60 %-ához.

Mint fentebb a 2.4.2. szakaszban már megállapításra került, a CPD-ről a CPR-re történő átálláshoz, valamint az értékelési módszerek technikai kidolgozásához az európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokat és a jóváhagyási eljárások közös értelmezéseit európai értékelési dokumentumokká kellett átalakítani. Ma a CPR keretében kiadott európai műszaki értékelések 91 %-a a CPD idejéből származó dokumentumokon alapul.

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

4.1.7. Az európai értékelési dokumentumok és az európai műszaki értékelések számának növekedése

Számos esetben egymással párhuzamosan több európai értékelési dokumentum kerül kidolgozásra ugyanarra a terméktípusra (pl. a ragasztott kötőelemekre). Amennyiben elfogadnák ezeket a párhuzamos európai értékelési dokumentumokat, azok komoly nehézséget okoznának a versengő termékek számára, kavarodást a teljesítménynyilatkozatok terén, illetve összezavarnák a termék használóját. Az európai értékelési dokumentumoknak ez a megsokasodása emellett az EOTA és a Bizottság pénzügyi, illetve emberi erőforrásainak az optimálisnál rosszabb felhasználását idézi elő.

Ezt a megközelítést időnként a CPR 20. cikk (1) bekezdésének c) pontjában és a II. mellékletében előírt, „*az üzleti titok védelmére és a bizalmas adatkezelésre*” irányuló titoktartási szabályokkal indokolják. Azonban elfogadásukat követően az európai értékelési dokumentumok harmonizált műszaki előírásokká válnak, amelyek közvetlen és egész Európára kiterjedő következményekkel járnak az érintett építési termékek versenyképessége és forgalomba hozatala tekintetében. Ezért a titoktartási rendelkezéseket az olyan egyéb sarkalatos elvekkel közösen veszik figyelembe, amelyeket az előbbiek vakon történő alkalmazása veszélyeztethet. A tagállamok és az EOTA jelenleg tárgyalásokat folytat az európai értékelési dokumentumok kidolgozására irányuló eljárásokra vonatkozó iránymutatásokról, hogy elkerüljék a dokumentumok számának indokolatlan növekedését, biztosítva eközben a bizalmas adatok védelmét.

Egyetlen európai műszaki engedélyre vonatkozó iránymutatás képviseli az összes kiadott európai műszaki értékelés 24 %-át (1 490) (az európai értékelési dokumentumként alkalmazott ETAG 001, valamint annak európai értékelési dokumentummá alakított változatai). Tizenhárom európai értékelési dokumentum (illetve európai értékelési dokumentumként használt európai műszaki engedélyre vonatkozó iránymutatás) szolgált alapul egyenként több, mint 100 európai műszaki értékeléshez, 49 európai értékelési dokumentum egyenként kevesebb, mint 100 európai műszaki értékeléshez, míg a többi kevesebb, mint 10 európai műszaki értékeléshez.

Emellett egyes forgalomban lévő termékeket kettő európai műszaki értékelés is szabályoz, ilyen például a rögzítőanyagok termékkörhöz (33. termékkör) tartozó befecskendező rendszer, amelyre az első európai műszaki értékelést az európai értékelési dokumentumként használt ETAG 001-5 iránymutatás alapján adták ki, majd ezt követően egy kissé eltérő alkalmazási körrel kiadtak egy második európai műszaki értékelést is, amely az EAD 331522-00-0601 sz. európai értékelési dokumentumon alapul.

4.1.8. A kkv-k előtt álló akadályok

Az EOTA által a CE-jelölés megszerzésére a gyártóknak kínált útvonalnak megvan az ára. Bár a vállalatoknak nem kerül semmibe az európai dokumentumok kidolgozása, az európai műszaki értékelések kiadásáért díjat fizetnek a műszaki ellenőrzést végző szervezeteknek. Ez meglehetősen magas is lehet (24 000 eurótól 36 000 euróig – lásd a 4.2.3. szakaszt a hatékonyságról), és előfordulhat, hogy a megnövekedett piaci kereslet nem fedezi a beruházást. Ráadásul semmi sem garantálja a gyártó számára, hogy nem lép egy újabb változat az általa birtokolt európai műszaki értékelés alapjául szolgáló európai értékelési dokumentum helyébe, ha egy másik gyártó bizonyos változtatásokra irányuló kérelmet nyújt be, ez pedig potenciálisan további költségeket eredményez.

E költségek megfizetése és az ilyen jellegű kockázatok vállalása kihívást jelent a kkv-k számára, különös tekintettel az európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokat átalakító európai értékelési dokumentumok terén, mivel azok alkotják az európai műszaki értékelések legnagyobb hányadát, és ezáltal azok érintik a legtöbb gyártót.

A tanulmány keretében megkérdezett gyártók közül néhányan azt válaszolták, hogy az EOTA által a CE-jelölés megszerzésére kínált útvonalat a nagy gyártók arra használhatják fel, hogy versenyelőnyt szerezzenek versenytársaikkal szemben²⁶.

4.1.9. Az EOTA és a műszaki ellenőrzést végző szervek az európai értékelési dokumentumok és az európai műszaki értékelések kiadása kapcsán nyújtott teljesítménye:

Az európai műszaki értékelések formátumát 2013 októberében fogadták el, az európai értékelési dokumentumok formátumát pedig 2015 márciusában véglegesítették. A kezdeti gyors eredmények ellenére az európai értékelési dokumentumok jelentős többségét nem véglegesítették a II. mellékletben meghatározott határidőkön belül.

Egy IT-eszközt fejlesztenek az EOTA és a Bizottság közötti információcsere javítása érdekében (a határidőkkel kapcsolatos tájékoztatás, az európai értékelési dokumentumok kidolgozása teljesült szakaszainak rögzítése, az esetleges késedelmekkel kapcsolatos tájékoztatás stb. céljából), valamint a NANDO adatbázis²⁷ automatikus frissítésére valamely európai értékelési dokumentum hivatkozásakor.

A CPR II. mellékletében meghatározott eljárás értelmében és a 4. cikk (1) bekezdésében meghatározott feltétel nélküli kötelezettségnek köszönhetően indokolt lehet, hogy egy termék megkapja a CE-jelölést egy még nem hivatkozott európai értékelési dokumentum alapján. A jogalkotó szándéka az volt, lehetőséget nyújtson az európai értékelési dokumentumtervezet módosítására az első európai műszaki értékelés kiadását követően, továbbá hogy elkerülhető legyen az európai műszaki értékelés folyamatainak késedelme a későbbi gyártók számára. Azonban azokban az esetekben, amikor az európai értékelési dokumentumot elutasítják, és nem teszik közzé azt, a teljesítménynyilatkozat és a kiadott európai műszaki értékelésen alapuló CE-jelölés érvényessége megkérdőjelezhetővé válik. Ez 70 európai műszaki értékelést és 31 európai értékelési dokumentumot érint (beleértve különösen azt a 18 európai műszaki értékelést, amelyeket hat különböző műszaki értékelést végző szerv adott ki egyetlen elfogadott, egy jóváhagyási eljárás közös értelmezésének átalakításából származó európai értékelési dokumentum alapján). Ez azt jelenti, hogy a termékek egy olyan európai értékelési dokumentum alapján kaptak CE-jelölést és kerültek a forgalomba, amely esetében további fejlesztésre van szükség ahhoz, hogy hivatkozzanak rá a Hivatalos Lapban.

Továbbá, bár a gyártók nincsenek közvetlenül jogilag arra kötelezve, hogy frissítsék európai műszaki értékelésüket és CE-jelölésüket egy adott európai értékelési dokumentum felülvizsgálatát követően, a piaci nyomás általában mégis erre kényszeríti őket. Azonkívül, ha egy, a korábbi európai értékelési dokumentumot felváltó (vagy egy európai műszaki engedélyre vonatkozó iránymutatást átalakító) új dokumentum jelentősen módosított

²⁶ Lásd a tanulmány 44. oldalát.

²⁷ A NANDO a New Approach Notified and Designated Organisations információs rendszer, amely egy weboldal formáját ölti, amely segítségével a gyártók bejelentett szervezetet találhatnak termékeikhez. A NANDO-t az EOTA céljaira is használják, pl. a Hivatalos Lapban hivatkozott európai értékelési dokumentumok és a tagállamok által kijelölt műszaki ellenőrzést végző szervek listázására.

értékelési módszereket tartalmaz, az új európai értékelési dokumentum kiadását teszi szükségessé.

A tanulmány a II. melléklet felülvizsgálatát javasolja, hogy az az európai értékelési dokumentumok kidolgozásához és a Hivatalos Lapban történő hivatkozásukhoz szükséges tényleges kötelezettségeket és határidőket tükrözze²⁸.

Mindamellet az elutasított, illetve a hivatkozásra váró európai értékelési dokumentumok viszonylag nagy száma leginkább annak tudható be, hogy az EOTA nem rendelkezik megfelelő minőségellenőrzéssel. A házon belüli műszaki és jogi kapacitás, amelynek felállítására az EOTA kötelezettséget vállalt, valamint az európai értékelési dokumentumok minőségének a 7. szakaszban történő ellenőrzésére szolgáló, új keletű ellenőrzőlista együttesen várhatóan jelentősen javítani fogják az európai értékelési dokumentumok tervezeteinek minőségét, valamint azok hivatkozási arányát, ezáltal megrövidítve a határidőket. Ez a minőségjavulás komoly szerepet játszana az európai értékelési dokumentumok megsokasodásának csökkentésében is (lásd a fenti 4.1.7. szakaszt).

4.2. Hatékonyság

Ez a rész azt értékeli, hogy a várt eredményeket és hatásokat ésszerű/arányos költségek mellett sikerült-e elérni.

4.2.1. A Bizottság költségei

A Bizottságnál felmerült költségek között szerepelnek az EOTA számára nyújtott éves támogatás, valamint a Bizottság szervezeti egységei által az európai értékelési dokumentumok kidolgozásába fektetett munka és támogatás (dedikált tanácsadók) költségei. Ezek a költségek CPR-specifikusak, mivel más belső piaci jogszabályok nem kínálnak ilyen jellegű alternatív útvonalakat a szabványosításhoz.

Az EOTA támogatása 2016 óta viszonylag változatlan maradt: 2016-ban 550 000 EUR, 2017-ben²⁹ 570 000 EUR, 2018-ban pedig 550 000 EUR volt. 2016-ban 65 európai értékelési dokumentumra történt hivatkozás, 2017-ben 70-re, 2018-ban pedig 63-ra, ami alapján az egy európai értékelési dokumentumra eső összeg a 2017. évi 8 143 EUR és a 2018. évi 8 730 EUR közé esik. Amint az már említésre került, az EOTA költségvetése négy különböző munkacsomagot fed le, amelyek közül a legköltségesebb a titkárság, ezt követik az európai értékelési dokumentumok kidolgozása (a 2016–2018-as költségvetés 34-49 %-a), az ülések, illetve a támogató tevékenységek.

A Bizottság által az EOTA ellenőrzésére alkalmazott emberi erőforrások nagyjából 1,5 teljes munkaidős egyenértéket jelentenek. Ez változatlan maradt az EOTA által 2014 óta elfogadott európai értékelési dokumentumok növekvő száma ellenére (2014-ben 24, 2018-ban már 93), illetve annak ellenére, hogy a Bizottságnak továbbra is rengeteg műszaki és jogi észrevételt kell tennie az EOTA által elfogadott európai értékelési dokumentumok kapcsán.

A Bizottság érintett szervezeti egysége továbbá szerződést kötött egy tanácsadóval az EOTA által ajánlott európai értékelési dokumentumtervezetek minőségének felülvizsgálatára,

²⁸ Lásd a tanulmány 82. oldalát.

²⁹ Forrás: Az EB pénzügyi átláthatósági rendszere http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm

csökkentve ezáltal a házon belüli munkát (ennek a támogatásnak az összege 2014 óta évi 120 000 EUR).

A háttér tanulmány szerint a támogatási megállapodást szorosabban a CPR célkitűzéseire kell kötni, és meg kell erősíteni az EOTA finanszírozásának, az európai értékelési dokumentumok kidolgozása finanszírozásának, valamint a műszaki ellenőrzést végző szervek finanszírozásának ellenőrzésére szolgáló rendszereket.

A Bizottság felkérte az EOTA-t, hogy dolgozzon ki egy közös számlázási rendszert a műszaki ellenőrzést végző szervek számára, hogy a műszaki ellenőrzést végző szervek által az EOTA-nak küldött számlák az egyes európai értékelési dokumentumok kidolgozásának tényleges költségeit tükrözzék. Az EOTA is vállalta, hogy a műszaki ellenőrzést végző szervekkel szemben realisztikusabb és pontosabb költségtérítési rendszert használ az európai értékelési dokumentumok kidolgozása/módosítása kapcsán, amely minden egyes esetben a ténylegesen befektetett munkán alapul.

4.2.2. Külső hatékonyság

Ami az EOTA támogatását igénybe vevő gyártók költség hatékonyságát illeti, a tanulmányban megkérdezett 26 (az EOTA ügyfelei közé tartozó) gyártóból 22 mondta azt, hogy a kereskedelmi előnyök meghaladják a megfelelés költségeit, még hozzá nagy vagy nagyon nagy mértékben (12 gyártó esetében), közepes mértékben (négy gyártó esetében), illetve kis vagy nagyon kis mértékben (négy gyártó esetében)³⁰. Általánosságban az EOTA ügyfelei úgy ítélték meg, hogy az európai értékelési dokumentumok és az európai műszaki értékelések kiadásának ideje lehetne rövidebb (a válaszok szerint az európai értékelési dokumentumok elfogadásának átlagos ideje 16,3 hónap), és a CPD-korszakhoz képest tapasztalható javulás ellenére továbbra is panaszoknak a „forgalomba hozatalt érintő késedelmek” miatt. Ez az idő azonban még mindig igen kedvezőnek számít a harmonizált európai szabványok kidolgozásához szükséges időhöz képest.

Az EOTA kilenc ügyfele által közölt termékforgalmi adatok alapján a tanulmány azt állapította meg, hogy a termékek belső piacon történő értékesítése pénzügyi megtérülésének az európai értékelési dokumentum megfelelési költségeihez viszonyított költség-haszon aránya 443:1. Ez a számítás a teljes termékbevételen alapul, ami a kilenc gyártó becslése szerint 157 millió EUR. Azonban a minta kis mérete miatt erős fenntartással kell kezelni az ilyen kvantitatív eredmények reprezentativitását, egyéb bizonyíték pedig nem áll rendelkezésre.

Az európai értékelési dokumentumok beszerzésével kapcsolatos gyártói összköltségeket a tanulmány 40 000 és 52 000 EUR³¹ közötti összegre becsüli, amelyből a legjelentősebb tétel a műszaki ellenőrzést végző szerv díja, amely 24 500 és 36 000 EUR között mozog (két cég 150 000 EUR összegű, illetve afeletti díjat tüntetett fel)³².

A 35 gyártóból (valamennyi az EOTA ügyfele), akiket arról kérdeztek a tanulmány keretében, hogy fognak-e a jövőben újra európai műszaki értékelést kérelmezni, 26 válaszolt igennel.

³⁰ A maradék két válaszadó nem határozta meg a mértéket.

³¹ Az alsó érték a termékforgalmi adatokat szolgáltató kilenc cégből álló mintán alapul, a felső érték pedig a megkérdezett 45 cég válaszain.

³² Egyéb költségek az első éves gyárellenőrzés költsége (átlagban 11 233 EUR), valamint a HR-kiadások (4 822–6 944 EUR).

4.3. Helytállóság

A helytállóság az EOTA eljárásának (valamint az EOTA és a műszaki ellenőrzést végző szervek) célkitűzései, valamint a gyártók és a piac szükségletei közötti megfelelést jelenti.

Bár a CPR nem említi kifejezetten az innovációt az EOTA céljai között, az európai értékelési dokumentumokkal kapcsolatos eljárás olyan innovatív és eredeti termékeket céloz, amelyek a szabványosítási eljárások időtartama miatt nem szabályozhatók harmonizált szabványokkal. A Bizottság támogatási megállapodásai az európai értékelési dokumentumokkal kapcsolatos eljárás egyik várható hatásaként határozzák meg a gyártóknak biztosított azon lehetőséget, hogy CE-jelöléssel láthassanak el „új és gyakran innovatív építőipari termékeket”. Az EOTA alapszabálya kimondja, hogy feladatai között szerepel az „építési termékek rendelkezésre bocsátásával és felhasználásával és az innovációnak az építőiparban történő előmozdításával” kapcsolatos tevékenységek széles köre.

A háttér tanulmány szerint a műszaki ellenőrzést végző szervek és ügyfelek úgy gondolják, hogy az EOTA fontos szerepet tölt be. Úgy vélik, hogy mivel a szabványosítás nem terjed ki és nem felel meg minden termékhez, az EOTA megközelítése különösen a vadonatúj és valóban innovatív termékek számára megfelelő, amelyek gyakran úgy jelennek meg, mint amik az EOTA tevékenységeinek középpontjában állnak. A 26 műszaki értékelést végző szervből, akiket arról kérdeztek, hogy az EOTA milyen mértékben felelt meg igényeiknek, 19 válaszolta azt, hogy „teljes mértékben”, négy pedig azt, hogy „többnyire”. A 37 gyártóból, akinek ugyanezt a kérdés tették fel, 20 válaszolta azt, hogy „teljes mértékben”, 11 pedig azt, hogy „többnyire”.

Ugyanakkor nem áll rendelkezésre bizonyíték annak kimutatására, hogy milyen hatással van az EOTA az innovációra az építőipari ágazatban.

Az EOTA által kínált eljárás egyszerűen nem terjed ki annyi építési termékre, mint amennyit a szabványosítás szabályoz. A kiadott európai műszaki értékelések száma lényegesen alacsonyabb, mint az azonos időtartam során harmonizált szabványok alapján kiadott tanúsítványok száma. Míg 2018. december 31-ig 6 240 európai műszaki értékelés létezett, az évente kiadott tanúsítványok száma milliókban mérhető.

Ahogy már említettük, az európai értékelési dokumentumok túlnyomó többsége nem vadonatúj és ténylegesen innovatív termékekhez készült. Még a tanulmányban részt vevő műszaki ellenőrzést végző szervek is kétségeiket fejezték ki a valóban innovatív termékek számát illetően, amelyek aránya szerintük kevesebb, mint a CPD-korszakból származó dokumentumok (európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokat vagy a jóváhagyási eljárások közös értelmezéseit átalakító európai értékelési dokumentumok) helyett „új” termékekhez készült európai értékelési dokumentumok 9 %-os aránya.

A valóságban a gyártók leggyakrabban azért kérelmeznek európai műszaki értékelést, hogy CE-jelölést helyezhessenek el az építőiparban általánosan használt olyan termékekre, amelyekre bár elérhető harmonizált szabvány, de amelyekkel összefüggésben a gyártó a harmonizált szabványban nem szereplő alapvető jellemzőket vagy rendeltetéseket kíván nyilatkozatba foglalni. Ezért az EOTA által kínált megoldást egy olyan módszernek tekinthetjük, amely révén a gyártók piaci előnyhöz juthatnak annak köszönhetően, hogy termékük CE-jelöléssel rendelkezik.

Mint azt a fentiekben megállapítottuk, megfigyelhető egy olyan tendencia, hogy új európai értékelési dokumentumokat dolgoznak ki a már meglévők módosítása helyett, amely rengeteg egymáshoz nagyon közeli alkalmazási körrel rendelkező európai értékelési dokumentumot

eredményez. Következésképpen egyes termékek (pl. két különböző rendeltetést lefedő) két különböző európai műszaki értékelésen alapuló két teljesítménynyilatkozáttal kerülnek forgalomba, amely bizonyára nem célja az EOTA által kínált alternatív megoldásnak.

Végül a tanulmány megállapította, hogy az EOTA nem helyez kellő hangsúlyt az innovatív termékek CE-jelölésének támogatására, ami azt jelzi, hogy támogatni kell a műszaki ellenőrzést végző szerveket, valamint hogy az európai szakmai szövetségeken keresztül világos iránymutatásokat kell adni a gyártók számára az európai értékelési dokumentumokkal és az innovációval összefüggésben.

4.4. Koherencia

Ez a rész az EOTA rendszerének belső koherenciáját és a teljes CPR-rendszerrel való koherenciáját értékeli.

Az EOTA támogatja a műszaki értékelést végző szervek közötti koordinációt, a standard európai értékelési dokumentumok és standard európai műszaki értékelések kidolgozása pedig különösen sokat tett a belső konzisztencia biztosításáért.

Mindamellet a műszaki értékelést végző szervek aktivitási szintje jelentős eltérést mutat, és a tanulmány arra a következtetésre jutott, hogy bevált gyakorlatok kidolgozásával fokozottabb koherenciát lehetne elérni. Ahogyan fentebb már megjegyeztük, a műszaki értékelést végző szervek közötti elégtelen együttműködés hozzájárul az európai értékelési dokumentumok és az európai műszaki értékelések számának indokolatlan növekedéséhez, ami a legtöbb gyártó számára hátrányos, és összezavarja a fogyasztókat.

A CPR-rendszer egészének belső koherenciája tekintetében az EOTA útvonala kiegészíti a CEN által kidolgozott harmonizált európai szabványokat. Mindamellet számos további szempontot figyelembe kell venni az elemzés kiegészítése érdekében:

Először is, közvetett bizonyítékok arra engednek következtetni, hogy az EOTA nagymértékű igénybevételének oka a fő szabványosítási útvonal nem megfelelő teljesítménye, különösen, mivel a tanulmány szerint az EOTA útvonala hozzájárul az aprólékosan harmonizált szabványok hiánya, illetve hiányosságai által teremtett szakadék áthidalásához, különösen a kis piaci részesedéssel bíró építési termékek, illetve a „nem szokványos” termékek esetében. Ezt megerősíteni látszik az európai értékelési dokumentumok és európai műszaki értékelések számának folyamatos emelkedése, és különösen a néhány meghatározott termékkörre egyazon európai értékelési dokumentum alapján kiadott európai műszaki értékelések olykor igen magas száma.

Másodszor, a szabványosítás alternatívájaként szolgáló útvonal megnyitásának egyik fő célja az volt, hogy lehetővé tegye az innovatív építési termékek gyorsabb piacra jutását. A CPD idejére visszanyúló tartalommal rendelkező alapidokumentumok használatának túlsúlya, az európai műszaki értékelések korlátozott számú termékkörre való koncentrálódása, valamint az úttörő jellegű innovatív termékek látható hiánya az európai műszaki értékeléssel rendelkező termékek között azt jelzik, hogy az EOTA által kínált útvonalat nem (vagy csak rendkívül kis mértékben) használják ennek előmozdítására.

Végül azok a nagyszámú európai műszaki értékelés alapjául szolgáló európai értékelési dokumentumok, amelyek már régóta használatban vannak a piacon (európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokként vagy európai értékelési dokumentumokként), olyan stabilitást jeleznek, amely alapján fontolóra kellene venni egy harmonizált szabvány kidolgozást.

A háttér tanulmányban a 26 műszaki értékelést végző szerv közül, akiktől azt kérdezték, hogy előnyös lenne-e, ha bizonyos európai értékelési dokumentumokat harmonizált szabványokká fejlesztenének, 12 felelt „nem”-mel, négy „igen”-nel, 10 pedig „nem tudom”-mal. A 39 gyártó közül, akiknek feltették ugyanezt a kérdést (valamennyi az EOTA ügyfele és rendelkezik európai műszaki értékeléssel, vagy kérelmezett olyat) 11 felelt „igen”-nel, 12 „nem”-mel, 16 pedig „nem tudom”-mal³³.

4.5. Uniós hozzáadott érték

Az EOTA útvonala uniós hozzáadott értékének értékeléséhez meg kell vizsgálnunk, hogy lehetett volna-e tagállami szintű intézkedésekkel hasonló vagy jobb eredményeket és hatásokat elérni.

A tanulmány azt mutatja, hogy a műszaki értékelést végző szervek általánosságban elismerik az EOTA által az intézkedéseikhez hozzáadott értéket, bár szerintük ez a hozzáadott érték növelhető lenne a hatékonyság és az eredményesség javulásával.

Az EOTA útvonala által a CPR-rendszerhez hozzáadott uniós érték kapcsán a tanulmány keretében megkérdezett gyártók nem voltak olyan helyzetben, hogy meggyőző információkat szolgáltatassanak az alternatív nemzeti eljárásokkal járó költségekről és határidőkről. Mindazonáltal ezen útvonal hiányában kölcsönös elismerést kellene alkalmazni. Ez a több tagállamban is forgalmazott építőipari termékek esetében késedelmeket és növekvő költségeket vonna maga után, ami megnehezítené a belső piachoz való hozzáférést. Az EOTA által kínált megoldás fő előnye, hogy a termékek harmonizált szabványok hiányában is kaphatnak CE-jelölést.

A gyártók emellett nem várt előnyökről is beszámoltak a külkereskedelemben, ahol a CE-jelölést, akár harmonizált szabványon, akár európai értékelési dokumentumon alapul, minőségi védjegynek tekintik. Ez a helyzet például az Európában gyártott rögzítőanyagok (33. termékör) esetében, amelyek gyártói versenyelőnyt élveznek harmadik országbeli versenytársaikkal szemben.

Végül több harmadik ország saját műszaki előírásként fogadott el bizonyos európai műszaki engedélyekre vonatkozó iránymutatásokat és európai értékelési dokumentumokat³⁴, ami fontos versenyelőnyt jelent az európai vállalatok számára a nemzetközi piacon.

5. Következtetések

A CPR 31. cikkének (4) bekezdésében meghatározott, e jelentésben tárgyalt hét feladat kapcsán a bizonyítékok azt mutatják, hogy valamennyi feladat teljesül³⁵, és az uniós pénzügyi támogatás indokolt.

Az elemzett időszak alatt az EOTA által kínált útvonal a szükséges rugalmasság biztosításával hozzájárult a CPD-ről a CPR-re történő átálláshoz.

³³ Lásd a tanulmány 58. oldalát.

³⁴ Az ETAG 001 iránymutatás szolgál alapul például Ausztrália, Új-Zéland, az Egyesült Államok és Kanada műszaki előírásaihoz.

³⁵ Az EOTA nem tett észrevételeket olyan műszaki értékelést végző szervről, amely nem teljesítette feladatait, de nincs is arra utaló bizonyíték, hogy szükség lett volna erre.

Ennek ellenére számos strukturális probléma került azonosításra:

- Az EOTA által kínált megoldást csak kisszámú, építési termékeket gyártó vállalat használja. Az látszik továbbá, hogy az EOTA tevékenységei a három lehetséges dimenzióban (termékkörök, földrajzi megoszlás és a részt vevő műszaki ellenőrzést végző szervek) rendkívül szűk területet fednek le, és nincs is jele annak, hogy javulna a helyzet e téren.
- Miközben az európai értékelési dokumentumok kínált útvonal célja elsősorban az innovatív termékek gyorsabb piacra jutásának elősegítése volt, az európai értékelési dokumentumok túlnyomó többsége nem innovatív termékekhez, hanem már forgalomba lévő termékekhez kapcsolódik.
- Közvetett bizonyítékok határozottan arra engednek következtetni, hogy az EOTA által kínált megoldás sikerét mindenek előtt a szabványosítási rendszer nem megfelelő teljesítményének köszönheti. Egyes európai értékelési dokumentumok egyenesen alternatív módszerekkel kidolgozott szabványoknak tekinthetők. Ez különösen a rögzítőanyagok területén szembetűnő, ahol egyetlen európai műszaki engedélyre vonatkozó iránymutatás (amelynek európai értékelési dokumentummá alakítása jelenleg zajlik) szolgált alapul az európai műszaki értékelések 25 %-ához.
- Az európai értékelési dokumentumok kidolgozásának költségei jelentősek, csakúgy, mint a gyártóknak az európai műszaki értékelésekért felszámított díjak. Az útvonal továbbra is drága, és nem túl kvv-barát.

Egyéb javításra váró területek az EOTA irányításában:

- A műszaki értékelést végző szervek közti verseny korlátozott az értékelési know-how átadásának, illetve a bevált gyakorlatok cseréjének hiánya miatt, ami némileg akadályozza a műszaki értékelést végző szervek nagyobb számban történő részvételét.
- Az eljárások koordinálása az európai értékelési dokumentumok és az európai műszaki értékelések számának növekedésével összefüggésben, valamint az európai értékelési dokumentumok tervezeteinek elégtelen belső minőségellenőrzése a Bizottság és az EOTA közötti többszörös ellenőrzési folyamatokhoz vezet, ezáltal jelentősen hozzájárulva az európai értékelési dokumentumok végleges elfogadásának és a Hivatalos Lapba történő hivatkozásának késedelméhez.

Amennyiben javaslat születne a CPR és az építési termékekre érvényes harmonizációs rendszer felülvizsgálatára, mélyrehatóan elemezni kell az EOTA szerepét és az EOTA által kínált útvonalat a CPR középpontjában álló harmonizált műszaki előírások részeként, és összhangba kell hozni azokat a CPR értékelésében bemutatott következtetésekkel³⁶.

³⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 305/2011/EU rendelete (2011. március 9.) az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (SWD (2019) 1770).

Termékkör kódja	Termékkörök
1	Előre gyártott normál/könnyűsúlyú/autoklávozott pórusbeton termékek.
2	Ajtók, ablakok, ablaktáblák, kapuk és a hozzájuk tartozó vasalatok.
3	Membránok, beleértve a folyadékként felhordottakat és a készleteket is (víz- és/vagy vízgőz-szigetelési célra).
4	Hőszigetelő anyagok. Többrétegű szigetelő készletek/rendszerek.
5	Szerkezeti teherhordó elemek. Szerkezeti illesztéseknél használt csapok.
6	Kémények, füstgázvezetékek és speciális termékek.
7	Gipsztermékek.
8	Geotextíliák, geomembránok és kapcsolódó termékek.
9	Függönyfalak/külső falburkolat/szerkezetlezáró üvegezési rendszerek.
10	Rögzített tűzoltó készülékek (tűzjelző- és -érzékelő rendszerek, rögzített tűzoltó készülékek, tűz- és füstérzékelő és robbanáselfojtó termékek).
11	Szsaniterárúk.
12	Forgalmi kellékek: közúti berendezések.
13	Szerkezeti faanyagok/elemek és segédanyagaik.
14	Faalapú panelek és elemek.
15	Cement, építési mész és egyéb hidraulikus kötőanyagok.
16	Betonhoz alkalmazott betonacél és feszített acél (és segédanyagaik). Utófeszítő rendszerek.
17	Falazat és ezzel kapcsolatos termékek. Falazóegységek, vakolóhabarcs, segédanyagok.
18	Szennyvíz-elvezetési és -kezelési termékek.
19	Padlóburkolatok.
20	Fémről készült szerkezeti anyagok és segédanyagok.
21	Belsőfal-, külsőfal- és mennyezetburkolatok. Belső válaszfalrendszerek.
22	Tetőburkolatok, tető-felülvilágítók, tetőablakok és segédtermékek. Tetőszerkezetek.
23	Útépitési termékek.
24	Adalékanyagok.
25	Építőipari ragasztóanyagok.
26	Betonnal, vakoló- és falazóhabarccsal kapcsolatos termékek.
27	Légfűtő berendezések.
28	Emberi fogyasztásra szánt vízzel nem érintkező csövek, tartályok és ezek segédanyagai.
29	Emberi felhasználásra szánt vízzel érintkező építési termékek.
30	Síküveg-, profilüveg- és üvegtéglatermékek.
31	Erőátviteli kábelek, vezérlőkábelek, távközlési kábelek.
32	Tömítőanyagok csatlakozásokhoz.
33	Rögzítőanyagok.
34	Épületszerkezetek, épületelemek, előre gyártott elemek.

Termékkör kódja	Termékkörök
35	Tűzgátló, tűzterjedést gátló, és tűzvédelmi termékek. Tűzkésleltető termékek.