

Bruxelles, 7.7.2016
COM(2016) 445 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

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

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

1. INTRODUCERE

Regulamentul privind produsele pentru construcții¹ (RPC) a înlocuit fosta Directivă privind produsele pentru construcții (DPC) de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții în UE. RPC a fost aplicat în totalitate începând cu iulie 2013.

Prezentul raport către Parlamentul European și Consiliu, prevăzut la articolul 67 alineatul (2) din RPC, prezintă stadiul punerii în aplicare a RPC, inclusiv experiența acumulată, amploarea realizărilor obiectivelor RPC și aspectele care necesită îmbunătățiri.

Dovezile factice din spatele acestui raport provin din raportul statului membru și al părții interesate către Comisie, feedback-ul periodic primit de la statele membre și principalele părți interesate prin intermediul Grupului consultativ, al Comitetului permanent pentru produse pentru construcții și al Grupului de cooperare administrativă în domeniul supravegherii pieței produselor pentru construcții (AdCo-CPR) și studiul extern intitulat „Analiza punerii în aplicare a Regulamentului privind produsele pentru construcții”, finalizat în iulie 2015².

Prezentul raport nu abordează chestiunile incluse deja în studiile specifice, în rapoartele elaborate de Comisie și în rapoartele care urmează să fie elaborate mai târziu, în cursul anului. Acesta include raportul din 2014 privind substanțele periculoase³, raportul privind puterile delegate adoptate în 2015⁴ și viitorul raport privind finanțarea Organizației Europene pentru Acorduri Tehnice (EOTA) scadentă la 1 ianuarie 2017⁵.

În mod similar, coerența legislației UE aplicabile sectorului construcțiilor, inclusiv a RPC, precum și costurile și beneficiile sale pentru sector, sunt supuse unei verificări a adecvării sectoriale planificate pentru 2017. În ceea ce privește impactul economic al RPC, a fost lansat un studiu ale cărui rezultate sunt așteptate până în vara 2016.

2. ABORDAREA RPC

Obiectivele RPC

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 <http://bookshop.europa.eu/en/analysis-of-the-implementation-of-the-construction-products-regulation-pbET0415686/>, <http://bookshop.europa.eu/en/analysis-of-the-implementation-of-the-construction-products-regulation-pbET0415688/>, <http://bookshop.europa.eu/en/analysis-of-the-implementation-of-the-construction-products-regulation-pbET0115716/>.

³ COM(2014)511, 7.8.2014, prevăzut la articolul 67 alineatul (1).

⁴ COM(2015)449, 16.9.2015, prevăzut la articolul 61 alineatul (1).

⁵ Astfel cum este prevăzut la articolul 34 alineatul (2) din RPC.

Obiectivul principal al RPC este același ca al DPC, și anume, o mai bună funcționare a pieței unice și îmbunătățirea liberei circulații a produselor pentru construcții în UE, prin stabilirea unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții.

RPC are, de asemenea, obiective operaționale specifice: simplificarea sistemului existent⁶, clarificarea conceptelor și definițiilor utilizate și creșterea credibilității întregii structuri. Toate aceste obiective contribuie, de asemenea, la politica UE privind IMM-urile, care vizează atingerea unor condiții de concurență echitabile pentru IMM-uri, în special pentru microîntreprinderi.

Abordarea RPC contribuie la Strategia „Europa 2020” a Uniunii Europene⁷ și la obiectivele Strategiei „Construcții 2020”⁸ și anume, competitivitatea durabilă a sectorului construcțiilor și a întreprinderilor sale.

Funcționarea RPC

Sistemul bazat pe RPC armonizează condițiile de comercializare a produselor pentru construcții prin crearea unui limbaj tehnic comun de definire a caracteristicilor esențiale în legătură cu performanța lor în specificațiile tehnice armonizate: standardele armonizate și documentele europene de evaluare (DEE). Acestea trebuie să acopere sfera cerințelor de bază privind lucrările de construcții⁹. În cazul în care un produs pentru construcții este acoperit de un standard armonizat¹⁰ sau o evaluare tehnică europeană a fost emisă pentru acesta, producătorul elaborează o declarație de performanță (DoP) și atașează un marcaj CE produsului respectiv.

Presiunea RPC în direcția consolidării pieței unice a produselor pentru construcții a fost orientată în mod diferit față de principiile generale stabilite inițial în Rezoluția Consiliului privind o nouă abordare a armonizării tehnice și a standardizării¹¹ și revizuită ulterior prin Decizia nr. 768/2008/CE privind un cadru comun pentru comercializarea produselor¹². Principalele diferențe sunt:

- Separarea puterilor între UE și statele membre: UE se ocupă cu normele privind accesul la piața unică. statele membre sunt responsabile cu cerințele privind siguranța, mediul și energia aplicabile lucrărilor de construcții.
- Condițiile de comercializare armonizate: în loc să armonizeze produsele pentru construcții sau cerințele referitoare la acestea, legislația UE (RPC) se limitează la crearea unor condiții armonizate pentru comercializarea acestor produse. Specificațiile tehnice armonizate sunt destinate să faciliteze libera circulație a produselor pentru construcții și să le ofere actorilor economici posibilitatea de a profita de toate beneficiile pieței unice.

⁶ Prin urmare, RPC a fost inclus pe lista programului continuu al Comisiei de actualizare și simplificare a acquis-ului comunitar și integrat în programul REFIT (Programul privind o reglementare adecvată și funcțională) în 2014.

⁷ http://ec.europa.eu/europe2020/index_ro.htm

⁸ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Strategie pentru competitivitatea durabilă a sectorului construcțiilor și a întreprinderilor sale”, COM(2012)433, 31.7.2012.

⁹ Astfel cum este enumerat în anexa I la RPC.

¹⁰ Astfel cum este definit la articolul 2 alineatul (1) din RPC.

¹¹ Rezoluția Consiliului din 7 mai 1985, JO C 136 din 4.8.1985.

¹² JO L 218, 13.8.2008, p. 82.

Un limbaj tehnic comun le oferă profesioniștilor, autorităților publice și utilizatorilor de produse pentru construcții informații fiabile pentru compararea performanței produselor. Alte avantaje sunt:

- produsele trebuie să fie testate o singură dată în conformitate cu un standard armonizat sau un DEE;
- autoritățile naționale pot stabili cerințe de performanță utilizând standarde armonizate sau DEE-uri;
- utilizatorii produselor pentru construcții pot stabili într-o mai mare măsură cererile de performanță ale acestora;
- supravegherea pieței se poate baza pe o structură comună de informații.

Punerea în aplicare la nivel general

Întrucât RPC introduce documentații, proceduri și obligații noi, regulamentul prevede o perioadă de tranziție. RPC se aplică pe deplin abia din 1 iulie 2013, adică de mai puțin de trei ani până la elaborarea acestui raport. Acesta este unul dintre motivele pentru care punerea în aplicare a anumitor aspecte ale RPC nu pot fi evaluate în întregime, făcând această evaluare parțial preliminară.

Pentru a sprijini procesul de tranziție, Comisia a lansat campanii de informare care vizează în special operatorii economici, în special IMM-urile, dar și autoritățile publice și utilizatorii de produse pentru construcții¹³. Mai multe asociații industriale și autorități publice au organizat, de asemenea, campanii de informare care vizează membrii sau teritoriile respective.

În general, toate elementele prevăzute de RPC au fost puse în aplicare de toate persoanele interesate: de exemplu, organisme notificate și organisme de evaluare tehnică există pe teritoriul Europei¹⁴; puncte de contact pentru produsele pentru construcții au fost instituite în statele membre. Cu toate acestea, unele aspecte nu au fost încă puse în aplicare la întreaga scară și necesită eforturi suplimentare, astfel cum se explică în secțiunile următoare.

3. NORMELE PRIVIND COMERCIALIZAREA PRODUSELOR PENTRU CONSTRUCȚII

Pentru a introduce un produs pentru construcții pe piața UE, sunt necesare DoP-ul și marcajul CE. Fabricanții produselor care intră sub incidența sferei armonizate au obligația să le utilizeze¹⁵. Acestea sunt, de asemenea, singurele mijloace de furnizare a informațiilor¹⁶ privind performanța produselor în raport cu caracteristicile esențiale¹⁷ definite prin intermediul RPC.

¹³ O conferință din iunie 2012, un material video din 2014 și o broșură din 2015 („Marcajul CE al produselor pentru construcții – pas cu pas”, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents?tags=ce-guide>).

¹⁴ Nando, la: http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=33.

¹⁵ În temeiul articolului 4 alineatul (1), această sferă cuprinde produsele vizate de standardele armonizate și cele pentru care au fost emise evaluări tehnice europene.

¹⁶ După adoptarea Regulamentului delegat (UE) nr. 157/2014 al Comisiei din 30 octombrie 2013 privind condițiile publicării pe un site internet a unei declarații de performanță referitoare la produse pentru construcții, producătorii pot să pună la dispoziție DoP-urile pe cale electronică. Există dovezi că această abordare este utilizată și apreciată pozitiv de sector.

¹⁷ A se vedea articolul 4 alineatul (2) din RPC.

Pentru ca sistemul de informare privind performanța produselor instituit prin RPC să fie eficient, este necesară o aplicare uniformă. Prin urmare, normele privind condițiile armonizate de comercializare a produselor pentru construcții trebuie stabilite la nivelul UE, în cadrul sau prin intermediul RPC. În cazul în care autoritățile publice ale statului membru își adoptă propriile abordări, acest lucru va limita coerența și va contribui la fragmentarea pieței unice.

Cu toate acestea, marcaje naționale¹⁸ sunt în continuare utilizate în mai multe state membre, încălcând principiile RPC. Procesele sau verificările naționale *ex ante* care vizează domeniul armonizat¹⁹ nu sunt permise. Același lucru este valabil și în cazul marcajelor voluntare fără nicio conotație națională, întrucât acestea împiedică în mod incorect libera circulație a produselor pentru construcții care poartă marcajul CE, de exemplu, atunci când sunt asociate cu un sistem mai exigent de evaluare și verificare a constanței performanței (AVCP) impus de companiile de inspecție a clădirilor sau de asigurări sau atunci când sunt asociate cu stimulente financiare.

Acest lucru a fost confirmat de hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza C-100/13²⁰, care prevedea că statele membre trebuie să se abțină de la stabilirea unor cerințe suplimentare. Aplicabilitatea acestei hotărâri în temeiul RPC și acoperirea sa la scară largă tuturor standardelor armonizate confirmă caracterul obligatoriu al limbajului tehnic comun. Având în vedere faptul că sistemul armonizat creat în cadrul sau prin intermediul RPC este considerat exhaustiv,²¹ nu mai este loc pentru niciun alt sistem care se ocupă cu comercializarea produselor pentru construcții în cadrul sferei armonizate. Prin urmare, Comisia a solicitat tuturor statelor membre să își alinieze sistemele naționale la aceste principii și să urmărească îndeaproape ajustările pe care le fac.

Un alt aspect esențial al punerii în aplicare identificat de mai multe părți interesate îl constituie suprapunerile substanțiale dintre informațiile conținute de DoP-uri și cele conținute de marcajul CE, fapt ce generează o sarcină administrativă și financiară suplimentară. În baza unei interpretări flexibile a articolului 9 alineatul (2), marcajul CE ar putea să conțină doar informațiile esențiale și să facă referire la DoP pentru alte informații. DoP poate fi furnizată pe hârtie, împreună cu produsul, pe cale electronică, sau pe un site internet. Acest lucru ar putea reduce sarcina pentru producători, îndeplinind astfel obiectivele de simplificare ale RPC. Comisia continuă să promoveze o astfel de soluție simplificată și flexibilă, de asemenea, pentru a asigura securitatea juridică pentru producători, care nu își doresc interpretări diferite la nivelul de stat membru.

4. PUNCTELE DE CONTACT PENTRU PRODUSELE PENTRU CONSTRUCȚII

Punctele de contact pentru produsele pentru construcții (PCPC), stabilite de toate statele membre pentru a furniza informații privind normele naționale, funcționează și răspund solicitărilor de informații din partea sectorului. Comisia Europeană publică o listă a PCPC-urilor și convoacă reuniuni regulate ale acestora pentru a asigura o coordonare și un schimb de bune practici corespunzătoare.

¹⁸ Marcaje (sau, mai general, proceduri de creare a cerințelor *ex ante* pentru producători) cu o conotație națională.

¹⁹ Domeniul cerințelor de bază pentru lucrările de construcții, astfel cum este menționat în anexa I la RPC.

²⁰ <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?td=ALL&language=ro&jur=C,T,F&num=c-100/13%C2%A0%23>.

²¹ Conform punctului 62 din hotărârea pronunțată în cauza C-100/13.

Cu toate acestea, gradul de informare cu privire la serviciile oferite de PCPC-uri este relativ scăzut la nivelul sectorului și au fost ridicate anumite întrebări cu privire la timpul lor de răspuns și la calitatea informațiilor pe care le furnizează.

Comisia analizează modalitățile de îmbunătățire a situației, inclusiv în contextul inițiativei „Portalul digital unic”, care își propune să eficientizeze platformele naționale și europene existente, furnizând informații și servicii privind drepturile pieței unice.

În paralel cu inițiativele Comisiei, statele membre trebuie să continue să își ajute PCPC-urile să funcționeze mai bine și să le facă cunoscute în sectorul construcțiilor.

5. STANDARDELE ARMONIZATE

În temeiul RPC, cele 457 de standarde armonizate existente citate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE) și cele peste 2 000 de standarde de susținere a acestora, constituie principala sursă a limbajului tehnic comun în acest domeniu. Standardele armonizate sunt estimate că acoperă aproximativ 75-80 % din toate produsele pentru construcții existente. Majoritatea acestor standarde au devenit aplicabile cu scurt timp înainte de intrarea deplină în vigoare a RPC, fapt care explică parțial impresia anumitor părți interesate că s-au produs modificări radicale în temeiul RPC.

Spre deosebire de standardele armonizate elaborate în temeiul legislației armonizate a Uniunii bazată în totalitate pe noul cadru legislativ²², standardele armonizate bazate pe RPC sunt așteptate doar să sublinieze metodele și criteriile de evaluare a performanței produselor pentru construcții în raport cu caracteristicile lor esențiale. În general, acestea nu stabilesc cerințele privind performanța în sine a produselor. Acest lucru este determinat de separarea puterilor între UE și statele membre descrisă mai sus.

Una dintre particularitățile RPC este că acesta prevede că utilizarea standardelor armonizate este obligatorie pentru producători, atunci când își introduc pe piață produsele pentru construcții, și pentru statele membre, atunci când stabilesc cerințele privind utilizarea acestora²³. Aceasta înseamnă că toate părțile interesate se pot baza pe normele uniforme în vigoare și că nu trebuie să recurgă la alte instrumente (naționale) în aceste scopuri²⁴.

Întrucât utilizarea standardelor armonizate este obligatorie pentru produsele pentru construcții și aceste standarde au un impact major asupra pieței, este necesar în mod special ca acestea să fie de înaltă calitate. Procedurile de adopție ale acestora trebuie să fie proiectate și aplicate ținând seama de acest scop. Este cu precădere important ca diferitele categorii de părți interesate²⁵ să fie reprezentate în mod corect și echitabil și ca normele prevăzute la articolul 3 alineatul (3) și la articolul 27 din RPC privind stabilirea de noi clase sau niveluri-prag de performanță să fie respectate. Există loc de îmbunătățiri în ceea ce privește aceste două aspecte.

²² Decizia nr. 768/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 9 iulie 2008 privind un cadru comun pentru comercializarea produselor și de abrogare a Deciziei 93/465/CEE a Consiliului (JO L 218, 13.8.2008, p. 82).

²³ A se vedea articolele 4 alineatul (2), 8 alineatele (3) și (6) și 17 alineatul (5).

²⁴ Accesul la standardele armonizate este un aspect important, astfel cum este recunoscut de Avocatul General al Curții de Justiție a Uniunii Europene în avizul său (punctul 51 în special) emis la 28.1.2016 privind cauza C-613/14. Acest aviz a subliniat, de asemenea, relevanța standardelor ca parte a mecanismului de armonizare al UE – mai mult, Ombudsmanul European a închis recent o anchetă pe această temă Q2/2013/EIS prin raportul său din 11.12.2015.

²⁵ A se vedea articolul 17 alineatul (2) din RPC.

Întrucât majoritatea standardelor armonizate datează din perioada DPC și toate acestea au fost elaborate pe baza mandatelor de standardizare emise, de regulă, cu 10-20 de ani în urmă, o parte dintre acestea necesită în prezent o revizuire în conformitate cu evoluția tehnicii și a pieței. În plus, nu toate caracteristicile specifice ale RPC au fost analizate cu atenție încă. Tranziția de la DPC la RPC a impus părților interesate, organizațiilor europene de standardizare și autorităților din statele membre să învețe să asimileze caracteristici noi și să le transpună în standardele armonizate. Prezentul proces a fost demarat cu o oarecare întârziere, prin urmare, adaptarea este încă în curs de desfășurare.

Aceste circumstanțe au necesitat o mai bună monitorizare și supraveghere din partea Comisiei. În consecință, un număr semnificativ de standarde armonizate candidate nu sunt citate în JOUE înainte ca ajustările corespunzătoare sau adoptarea actelor delegate să includă clasele și/sau nivelurile-prag. Cooperarea continuă cu consultanții Comitetului European de Standardizare (CEN) va fi esențială pentru îmbunătățirea situației, înainte ca standardele armonizate să fie prezentate Comisiei în vederea publicării referințelor lor în JOUE.

Deși RPC nu a adus modificări la scară largă cadrului general pentru standarde armonizate în acest domeniu, părțile interesate au solicitat recent un proces de standardizare mai rapid și mai bine eficientizat, cu standarde care răspund mai bine nevoilor utilizatorilor. Caracterul exhaustiv al standardelor de armonizare bazate pe RPC, confirmat de CJUE în cauza C-100/13 menționată mai sus²⁶, încă necesită adaptarea mai multor standarde²⁷. În plus, cererile noi sau revizuite de standardizare trebuie să fie livrate²⁸ iar întârzierile curente în ceea ce privește standardele armonizate care nu au fost încă citate în JOUE, trebuie să fie eliminate. Toate acestea pot fi realizate printr-o colaborare sporită între CEN; statele membre, sector, Comisie și părțile interesate relevante, în special prin Inițiativa comună privind standardizarea²⁹.

6. ORGANIZAȚIA EUROPEANĂ PENTRU AGREMENTE TEHNICE (EOTA)

Pentru produsele pentru care performanța nu poate fi evaluată în întregime de standardele armonizate, RPC³⁰ definește proceduri specifice care implică o solicitare de evaluare tehnică europeană din partea producătorilor și elaborarea și adoptarea DEE-urilor de către EOTA, organizația organismelor de evaluare tehnică (OET).

Au fost atinse obiectivele de politică pentru EOTA, astfel cum au fost definite în RPC și provenite din experiențele și criticile aduse DPC: scurtarea și simplificarea procedurilor, reducerea costurilor pentru producători și transparentizarea acestor proceduri. Pentru a trece de la emiterea aprobărilor pentru produse la doar evaluarea performanței lor, primul pas a fost de a stabili o serie de principii³¹, care au fost apoi transformate în proceduri specifice de elaborare și adoptare a DEE-urilor³². Gradul de respectare a acestor principii a avut un nivel bun grație unei mai mari participări la aceste proceduri a producătorilor implicați și a Comisiei.

²⁶ A se vedea nota de subsol 16.

²⁷ În special în ceea ce privește anumite cerințe de bază privind lucrările de construcții.

²⁸ Întrucât modificările aduse standardelor existente ar trebui efectuate utilizând procedura de mandatare scurtă.

²⁹ Decizia Comisiei din 1.6.2016 privind aprobarea și semnarea Inițiativei comune privind standardizarea C(2016)3211.

³⁰ A se vedea articolul 19 alineatul (1) de definire a sferei de aplicare a acestor activități.

³¹ A se vedea articolul 20.

³² A se vedea articolul 19 alineatele (2) și (3) și anexa II la RPC, a se vedea, de asemenea, articolul 21.

Din noiembrie 2011, majoritatea statelor membre au desemnat OET-uri utilizând instrumentele electronice ale Comisiei, respectând criteriile stricte stabilite în RPC și bazate pe acesta³³. Solicitățile de evaluări tehnice europene (ETE) și, prin urmare, pregătirea proiectelor de DEE-uri sunt tratate în principal tratate de un număr limitat de OET-uri.

Cu toate acestea, tranziția de la DPC la RPC nu este completă încă. Aproximativ 90 % dintre ETE-urile emise în temeiul RPC se bazează încă pe Orientările pentru aprobările tehnice europene (OATE) utilizate ca DEE-uri³⁴. Principiile pentru aceste practici au fost aprobate împreună cu EOTA și trebuie să fie urmate pentru a anticipa orice complicații, în special pentru producătorii implicați. Conversia OATE-urilor în DEE-uri, începând cu cele care sunt cel mai frecvent utilizate, este în curs de desfășurare³⁵. Aprobările tehnice europene emise în temeiul RPC (până la 30 iunie 2013) pot fi utilizate de producători ca ETE-uri până la sfârșitul valabilității acestora (maximum cinci ani, adică, eventual, până la 30 iunie 2018)³⁶.

Schimbarea paradigmei în cadrul OET-urilor din „aprobare pentru produs” în „evaluare a performanței” constituie principala provocare pentru punerea în aplicare corectă a dispozițiilor RPC privind elaborarea și adoptarea DEE-urilor. După adoptarea Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 1062/2013 al Comisiei privind formatul evaluării tehnice europene pentru produsele de construcție³⁷, EOTA și Comisia au convenit asupra principiilor de reglementare a proiectării DEE-urilor și au elaborat orientările detaliate bazate pe experiența acumulată în legătură cu aceste procese³⁸. Toate acestea au permis prima publicare în JOUE a referințelor la DEE-uri în iulie 2015³⁹.

Comisia nu a fost informată de EOTA cu privire la nicio necesitate de a rezolva neînțelegerile dintre OET-uri, astfel cum este prevăzut la articolul 23 din RPC. Totuși, acest lucru nu înseamnă că nu există astfel de neînțelegeri, în special având în vedere că au existat întârzieri în adoptarea DEE-urilor în cadrul EOTA⁴⁰.

În concluzie, articolele 19, 20, 21 și 24 din RPC funcționează în linie cu obiectivele lor. Tranziția practică de la DPC la RPC putea fi realizată mai rapid iar procedurile existente puteau fi și mai mult simplificate. Cu toate acestea, în general îmbunătățirile necesare pentru o finalizare mai rapidă și mai transparentă a DEE-urilor pot fi realizate fără propuneri de reglementare⁴¹.

7. ORGANISMELE NOTIFICATE ȘI AUTORITĂȚILE DE NOTIFICARE

³³ A se vedea articolele 29 și 30 și tabelul 2 din anexa IV la RPC; orientările Comisiei în temeiul articolului 29 alineatul (4) au fost comunicate în mod corespunzător statelor membre. Până în mai 2016, 50 de OET-uri au fost desemnate în 25 de țări, inclusiv trei țări AELS. Șase state membre nu au desemnat niciun OET.

³⁴ A se vedea articolul 66 alineatul (3) din RPC.

³⁵ Publicarea în JOUE a referinței la prima DEE convertită de acest tip a avut loc în mai 2016.

³⁶ A se vedea articolul 66 alineatul (4) din RPC.

³⁷ JO L 289, 31.10.2013, pp. 42-43; acest document are la bază articolul 26 alineatul (3) din RPC.

³⁸ A se vedea articolul 24 din RPC.

³⁹ Până în mai 2016, 40 de DEE-uri au fost citate în JOUE.

⁴⁰ Până în prezent, EOTA nu a raportat Comisiei nicio întârziere nici în ceea ce privește elaborarea DEE-urilor, astfel cum este prevăzut la punctul 6 din anexa II la RPC.

⁴¹ Normele procedurale stabilite în anexa II la RPC ar putea fi eficientizate printr-un act delegat [a se vedea articolele 19 alineatul 3) și articolul 60 litera (d)].

Credibilitatea sistemului stabilit prin RPC se bazează în mare măsură pe organismele notificate (ON)⁴², care trebuie să îndeplinească cerințele stricte privind competența tehnică, imparțialitatea și responsabilitatea⁴³. O atenție deosebită ar trebui acordată independenței acestora, criteriu evidențiat pe parcursul procesului de adoptare a RPC. Autoritățile de notificare desemnate de statele membre⁴⁴ sunt responsabile cu procedurile naționale de notificare și monitorizare.

Activitățile Grupului de organisme notificate și ale subgroupurilor sale au fost îmbunătățite prin sprijinirea consolidată a reglementării în cadrul RPC⁴⁵. O astfel de coordonare este necesară pentru a asigura aplicarea uniformă a normelor în vigoare, astfel încât să se evite criticismul ocazional pentru variabilitatea practicilor în acest domeniu.

O certitudine și coerență mai mari au fost obținute în momentul în care anexa V la RPC a fost modificată prin Regulamentul delegat (UE) nr. 568/2014 al Comisiei din 18 februarie 2014⁴⁶. Regulamentul respectiv a clarificat gradul de implicare și rolul ON-urilor în evaluarea și verificarea constanței performanței produselor pentru construcții. Prin urmare, ON-urile își înțeleg acum mai bine responsabilitățile.

Tranziția de la DPC la RPC a adus cu sine o modificare a paradigmei și pentru ON-uri. O parte dintre acestea încă trebuie adaptate pentru a include pe deplin progresele înregistrate la nivelul activităților de certificare speciale⁴⁷, pe lângă alte clarificări ale funcțiilor lor. Acest lucru are, de asemenea, o influență asupra standardelor de acreditare în scopuri de notificare.

Feedback-ul primit în urma aplicării dispozițiilor RPC în acest domeniu indică faptul că o parte dintre norme puteau să fie mai precise⁴⁸. În aceeași ordine de idei, aceste dispoziții⁴⁹ ar beneficia de o examinare suplimentară cu privire la faptul dacă ar trebui să se distanțeze de noile principii ale abordării⁵⁰.

8. MICROÎNTRINDERILE ȘI SIMPLIFICAREA

Pentru a ajunge la condiții de concurență echitabile pentru IMM-uri și microîntreprinderi, RPC prevede derogări de la obligația de a elabora o DoP⁵¹ și proceduri simplificate pentru introducerea pe piață a produselor pentru construcții⁵².

În etapa actuală de punere în aplicare, experiența este încă limitată în ceea ce privește utilizarea practică a acestor opțiuni, cu excepția normelor privind procedurile simplificate referitoare la clasificarea fără testare, partajare și eșalonare⁵³. Aceste dispoziții sunt utilizate frecvent atunci când sunt aplicabile.

⁴² Aceste organisme sunt solicitate să realizeze sarcini terțe privind AVCP pentru produsele pentru construcții. Până în mai 2016, 623 de ON-uri au fost notificate.

⁴³ Cerințele privind ON-urile sunt stabilite la articolul 43 din RPC.

⁴⁴ A se vedea articolul 40 din RPC.

⁴⁵ A se vedea articolul 43 alineatul (11) și articolul 55 din RPC.

⁴⁶ JO L 157, 27.5.2014, pp. 76-79.

⁴⁷ Spre deosebire de certificarea produselor, RPC și noua sa anexă V, în special, se axează pe certificarea constanței performanței.

⁴⁸ A se vedea în special articolele 43, 45, 46, 52 alineatul (2) și 55 din RPC.

⁴⁹ Din Decizia nr. 768/2008/CE.

⁵⁰ A se vedea în special articolele 44, 50 alineatul (1), 51 și 53 alineatul (2) din RPC.

⁵¹ Articolul 5.

⁵² Articolele 36 -38. Dintre acestea, articolul 37 privește microîntreprinderile în mod special.

⁵³ Articolul 36.

Cu toate acestea, până în prezent nu există documente justificative ale utilizării celorlalte opțiuni în cauză. Acest lucru ar putea să însemne că diminuarea preconizată a sarcinii financiare și administrative a societăților nu s-a materializat. Motivele menționate de părțile interesate pentru această absorbție limitată includ:

- variabilitatea practicilor și a interpretărilor în statele membre;
- gradul scăzut de informare la nivel de sector cu privire la aceste opțiuni;
- incertitudinea cu privire la semnificația termenilor-cheie din RPC;
- dificultățile întâmpinate în demonstrarea „echivalenței” și/sau furnizarea unei documentații tehnice alternative;
- îndoielile cu privire la volumul real al economiilor financiare aplicabile;
- teama cu privire la dezaprobară autorităților sau a utilizatorilor în cazul în care procedurile nu sunt aplicate (corect).

Aceste îndoieli au afectat în special potențialul microîntreprinderilor de a aplica procedurile simplificate de la articolul 37, astfel cum s-a dorit pe parcursul procesului de reglementare a RPC.

O abordare globală pare a fi necesară, cu elaborări suplimentare cu privire la calea de urmat, pentru a răspunde mai bine așteptărilor IMM-urilor, în special ale microîntreprinderilor, care activează în sectorul construcțiilor din UE. Comisia urmează să faciliteze aceste elaborări prin intermediul discuțiilor pe o platformă tehnică.

9. SUPRAVEGHEREA PIEȚEI

În cadrul noului cadru legislativ aprobat în 2008, Regulamentul (CE) nr. 765/2008⁵⁴ a stabilit principalul cadru administrativ pentru supravegherea pieței în statele membre, întrucât Decizia nr. 768/2008/CE conținea dispoziții de referință pentru procedurile individuale de supraveghere a pieței: aceste dispoziții urmau să fie utilizate prin introducerea lor în legislația specifică sectorului. Articolele 56 și 59 din RPC referitoare la supravegherea pieței sunt inspirate în mare măsură din articolele R31 și R34 din Decizia nr. 768/2008/CE, însă au trebuit să fie ajustate pentru contextul în cauză. Aceste ajustări puteau fi considerate drept o cauză parțială a unora dintre provocările în materie de supraveghere a pieței cu care s-au confruntat pe parcursul punerii în aplicare a RPC⁵⁵.

Funcționarea autorităților de supraveghere a pieței din statele membre s-a bazat pe Regulamentul (CE) nr. 765/2008 de la punerea sa în aplicare la 1 ianuarie 2010, toate statele membre stabilindu-le în mod corespunzător pentru produsele pentru construcții, însă cu o disponibilitate variabilă a resurselor și un impact real pe piață. Cooperarea acestora în cadrul grupului de cooperare administrativă pentru supravegherea pieței (AdCo-CPR), a fost constant intensificată pe parcursul ultimilor ani, parțial ca urmare a noului sprijin financiar acordat de UE pentru activitățile grupului. AdCo-CPR a organizat recent mai multe acțiuni comune de supraveghere a pieței și a contribuit în mod eficient la dezvoltarea sistemului

⁵⁴ Regulamentul (CE) nr. 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 de stabilire a cerințelor de acreditare și de supraveghere a pieței în ceea ce privește comercializarea produselor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 339/93, JO L 218, 13.8.2008, p. 30.

⁵⁵ La 13 februarie 2013, Comisia a adoptat un pachet de propuneri pentru îmbunătățirea siguranței produselor pentru consumatori [COM(2013)75; COM(2013)78; COM(2013)76], în prezent în curs de adoptare în Parlamentul European și Consiliu.

ICSMS⁵⁶ pentru a servi mai bine nevoilor sectorului construcțiilor. Sistemul RAPEX, instituit în temeiul Directivei 2001/95/CE privind siguranța generală a produselor a fost, de asemenea, utilizată pentru produsele pentru construcții, în vederea asigurării siguranței acestora în timpul utilizării.

Alte dezvoltări în curs în cadrul AdCo-CPR includ elaborarea unei abordări sectoriale specifice de evaluare a riscurilor pentru produsele pentru construcții. În plus, autoritățile din statul membru abordează provocările actuale în punerea în aplicare a articolelor 65-58 din RPC în vederea eficientizării procedurilor implicate⁵⁷. Aceste evoluții sunt foarte benefice pentru viitoarele decizii privind îmbunătățirea supravegherii pieței în statele membre.

10. CONCLUZII, RECOMANDĂRI ȘI CALEA DE URMAT

RPC a fost pus în aplicare de o perioadă relativ scurtă de timp, prin urmare, nu toate obiectivele urmărite de RPC au fost realizate deja. O parte semnificativă a provocărilor raportate mai sus au legătură cu dificultățile de punere în aplicare și cu întârzierea adaptării de către părțile interesate. Înainte de a putea trage concluzii definitive cu privire la performanța legislației, este necesară continuarea eforturilor în vederea îmbunătățirii punerii în aplicare, în special la nivel național (de exemplu, cu privire la interpretarea uniformă și eliminarea obstacolelor în calea liberei circulații), dar și de alți actori precum CEN și EOTA. Din acest motiv, Comisia nu consideră că este oportun să propună modificări la RPC în această etapă.

Cu toate acestea, Comisia consideră că sunt cu precădere necesare continuarea dialogului cu statele membre și cu alte părți interesate, monitorizarea îndeaproape a situației și punerea în aplicare a normelor existente.

Consolidarea eforturilor depuse deja în ceea ce privește clarificarea, pentru a sprijini pe viitor punerea în aplicare uniformă și adecvată a RPC, precum și concentrarea pe domeniile identificate în prezentul raport, ar putea să includă în special elaborarea materialului interpretativ suplimentar și a orientărilor, precum și acțiuni de comunicare și de sensibilizare.

Există posibilitatea unui proces de standardizare mai rapid și mai bine eficientizat cu standarde care să răspundă mai bine nevoilor utilizatorilor săi printr-o colaborare strânsă și eficientă între CEN; statele membre, sector și Comisie.

Pentru EOTA, normele procedurale stabilite în anexa II la RPC au putut fi eficientizate pentru o finalizare mai rapidă și mai transparentă a DEE-urilor printr-un act delegat.

În această etapă, Comisia consideră că este necesară o clarificare suplimentară a anumitor dispoziții din RPC pentru a sprijini aplicarea uniformă, în special a următoarelor:

- articolul 5 privind derogările de la elaborarea unei DoP;
- articolul 6 privind conținutul unei DoP;
- articolul 9 alineatul (2) privind informațiile referitoare la marcajul CE;
- articolul 37 privind procedurile simplificate pentru microîntreprinderi;

⁵⁶ Sistemul general de informare și comunicare pentru supravegherea pieței.

⁵⁷ Până la acest moment, Comisia nu a fost informată cu privire la nicio procedură oficială inițiată de statele membre în temeiul acestor articole; în conformitate cu articolul 56 alineatul (2), aceste informații ar fi fost necesare de la începutul acestor proceduri.

- articolul 38 privind procedurile simplificate pentru produsele fabricate individual sau personalizate;
- articolele 56-58 privind procedurile de supraveghere a pieței.

Comisia intenționează să continue să urmărească cu atenție punerea în aplicare a regulamentului pentru a identifica eventuale probleme ulterioare care nu au putut fi soluționate încă la nivel interpretativ.

Comisia se va angaja într-un dialog viitor cu părțile interesate relevante cu privire la problemele identificate prin intermediul platformelor tehnice care trebuie convocate până la sfârșitul anului 2016. Odată pus în aplicare RPC, se poate aștepta să se atingă un stadiu mai matur, și, luând în considerare rezultatele acestui dialog și rezultatele viitoarelor studii, evaluări sectoriale și rapoarte⁵⁸, Comisia va reexamina performanța RPC.

⁵⁸ De exemplu, verificarea adecvării construcției sus-menționate, studiul privind impactul economic al RPC, raportul privind finanțarea OATE, inițiativele privind supravegherea pieței și portalul digital unic.