

PLÁNY EVROPSKÉ KOMISE OHLEDNĚ BUDOUCNOSTI CPR

Seminář „Postupy subjektů oznámených k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011/EU (CPR), kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh“

13. 6. 2018 Praha

Mgr. Václava Holušová
odbor státního zkušebnictví
oddělení stavebních výrobků
a technických zařízení



ÚŘAD PRO TECHNICKOU NORMALIZACI, METROLOGII A STÁTNÍ ZKUŠEBNICTVÍ

- Delegované akty - dokumenty přijaté Komisí v přenesené pravomoci (namísto Evropského parlamentu) podle článků 60 až 63 CPR - s jejich existencí se počítalo již od vzniku CPR.
- Revize mandátů – Komise slíbila lepší spolupráci mezi částmi Komise (Units), které se zabývají normalizací a stavebnictvím.
- Publikace norem v OJEU - nová iniciativa Komise v rámci projektu „Joint Initiative on Standardization“ – angažování tzv. konzultantů pro harmonizované normy (HAS Consultants), kteří budou fungovat jako spojovací článek mezi Komisí a jednotlivými technickými komisemi CEN/CENELEC/ETSI → prevence námitek Komise proti publikaci v OJEU.
- Postupný přechod dokumentů ETAG (řídící dokumenty pro evropské technické schválení) na EAD (evropské dokumenty pro posuzování):
 - ETAGs kategorie A – termín do 30. 6. 2018
 - ETAGs kategorie B – termín do 31. 12. 2018
 - ETAGs kategorie C – termín do 30. 6. 2019

- DA č. [2018/771](#) ze dne 25. ledna 2018 o systému posuzování a ověřování stálosti vlastností použitelném na kotvicí zařízení používaná na stavbách, která mají zabránit pádům osob z výšky nebo zastavit pád z výšky – publikován v OJEU 25. 5. 2018.
- DA č. [2018/779](#) ze dne 19. února 2018 o systémech posuzování a ověřování stálosti vlastností použitelných na sendvičové panely s kovovým povrchem pro konstrukční použití - publikován v OJEU 29. 5. 2018.
- DA týkající se klasifikace vlastností pro kamenivo podle ENs 12620, 13043, 13139, 13242, 13383-1 a 13450
 - 30. října 2017 zaslány české připomínky k návrhu, jsme stále ve fázi „probíhá konzultace s poradní skupinou“, 4-týdenní veřejná konzultace ještě nebyla otevřena.

- DA týkající se tříd a mezních hodnot pro vnitřní dveře podle EN 14351-2
 - Poradní skupina obdržela v říjnu 2017 návrh rozhodnutí Komise týkající se tříd a mezních hodnot pro vnitřní dveře podle normy EN 14351-2. Návrh se týká pouze základní charakteristiky „průvzdušnost“. Vzhledem k tomu, že vnitřní dveře nemusí nezbytně odolávat takovému tlaku vzduchu jako vnější dveře a okna, která jsou součástí obálky budovy, Komise navrhuje zavedení alternativní klasifikace pro výrobky, které nejsou určeny pro vnější použití. Průvzdušnost se podle tohoto návrhu má vyjadřovat pomocí vnitřního tlaku, který by stoupal od 100 Pa (třída A) až k 150 Pa (třída D).
 - Aby se předešlo komplikacím jako u normy EN 16034, Komise počítá se zveřejněním EN 14351-2 v OJEU až ve 4. čtvrtletí 2018.
 - Bylo diskutováno jednak to, zda má umístění dveří v rámci budovy skutečně vliv na průvzdušnost (dle slovenských expertů nikoli), dále padl návrh na vypuštění slova "maximální" u termínu "maximální zkušební tlak" v tabulkách průvzdušnosti. Zejména ale mnozí zástupci členských států vyjadřovali nespokojenost s tím, jak dlouho ještě mají být výrobci vnitřních dveří s deklarovanou požární odolností zbaveni možnosti označovat je CE.

Příští schůzka poradní skupiny Stálého výboru pro stavebnictví se koná
26. června 2018.

Na programu jsou tyto DA (ve fázi „ke konzultaci“ – dle pozvánky):

- DA on classification of variable message signs
- DA on AVCP thermal insulation
- DA on AVCP reaction to fire and continuous glowing combustion / smouldering behaviour
- DA on classes for bituminous mixtures

- Ani po jednání expertů z pracovní skupiny pro nebezpečné látky (červen 2017) nepanuje shoda ohledně návrhu delegovaného aktu na klasifikaci výrobků ve vztahu k emisím těkavých organických látek (VOC) ze stavebních výrobků do vnitřního prostředí budov. Komise připravila návrh klasifikačního systému VOC, ale stále trvá neshoda mezi návrhem Komise na zjednodušení a požadavky některých členských států (Německo, Seveřané) na zachování komplexního systému, který mají zavedený.
- Komise se proto rozhodla vrátit projednávání tohoto DA o krok nazpět, tj. změnit status dokumentu z „ke konzultaci“ na „pro informaci“. Další diskuse zástupců ČS by nepřinesla nic nového, nyní je třeba vyčkat na technické úpravy od expertů. Komise hledá kompromis, tedy nikoli souhrn všech požadavků všech ČS, ale určitý zredukovaný rozsah požadavků. Vyzývá ČS k flexibilnímu přístupu, protože současný stav způsobuje překážky obchodu. Pokud se ani poté nedobereme ke kompromisu, Komise svoji snahu vzdá.
- 4. 10. 2017 vydal CEN normu EN 16516 Stavební výrobky - Posuzování uvolňování nebezpečných látek - Stanovení emisí do vnitřního ovzduší.

Zpráva o implementaci CPR z července 2016 dospěla k závěru, že část vykázaných problémů při zavádění CPR souvisí se zpožděnou adaptací zainteresovaných subjektů. Na základě dostupných důkazů však tato zpráva také určila významný počet otázek, které překračují rámec pouhé implementace a které si zaslouží další vážné posouzení a diskusi.

Problémové okruhy:

- článek 5 upravující výjimky z povinnosti vypracovat prohlášení o vlastnostech;
- článek 6 o obsahu prohlášení o vlastnostech;
- čl. 9 odst. 2 o informacích doplňovaných k označení CE;
- článek 37 o zjednodušených postupech pro mikropodniky;
- článek 38 o zjednodušených postupech pro výrobky vyráběné jednotlivě nebo nesériově;
- články 56-58 o postupech vztahujících se k dozoru nad trhem.

- Komise zadala skupině konzultačních firem pod vedením VVA Economics & Policy zpracování podpůrné studie „Supporting study for the Review of the Construction Products Regulation: Evaluation and Impact assessment“; dalšími zpracovateli byly Joint Institute for Innovation Policy, Danish Technological Institute a Global Data Collection Company.
- Konzultanti analyzovali výsledky z téměř 1000 rozhovorů a dotazníků, kterých se účastnily orgány členských států, oznámené subjekty, výrobci, dovozci, distributoři, projektanti a zhotovitelé staveb. Na webových stránkách Komise proběhla otevřená veřejná konzultace od 22. 1. do 16. 4. 2018, do níž se zapojilo 641 respondentů.
- Validační workshop k výsledkům této studie se konal v rámci šestého setkání Technické platformy k přezkumu nařízení CPR dne 3. května 2018 v Bruselu.
- Výsledky studie ukázaly jasné odmítnutí varianty III (zrušení CPR) a výrazné upřednostnění variant I a II.A (viz dále).

Na základě své analýzy Komise formulovala 4 varianty:

- Varianta 0 – žádná akce
- Varianta I – základní scénář. Žádná legislativní změna, CPR by zůstalo zachováno ve stávající podobě, snaha o vysvětlení sporných článků a jednotný přístup všech členských států.
- Varianta II: revize nařízení
 - II.A: Omezená revize, která by řešila problémy uvedené ve zprávě o provádění CPR z července 2016 plus některé později formulované problémy.
 - II.B: Širší revize, která by se zabývala také základními zásadami, o něž se CPR opírá (varianty B1, B2, B3).
 - II.C: Důkladná revize nařízení přesouvající rovnováhu z hlediska stávajícího rozdělení úkolů mezi EU a členské státy (varianty C1, C2, C3).
- Varianta III: Zrušení nařízení

Varianta I – pokračovat v implementaci CPR formou delegovaných aktů, urychlení procesu přijímání hEN, zlepšení dozoru nad trhem.

Varianta II.A – ponechat všechny rysy současného CPR a vylepšit ho.

Varianta II.B – ústup od některých rysů CPR:

- **B1** – ponechání CTL, harmonizace jen pro zkušební normy, ne výrobní;
- **B2** – ponechání CTL, některé základní požadavky by byly pokryty hEN a jiné by byly regulovány na úrovni ČS;
- **B3** – CTL by pro výrobce byla dobrovolná, mohli by volit mezi cestou hEN + značení CE nebo cestou národních značek.

Varianta II.C – rozsáhlá revize CPR, přerozdělení rolí mezi Komisí a ČS:

- **C1** – přizpůsobení CPR Novému legislativnímu rámci (NLF);
- **C2** – návrat ke Starému přístupu (Old Approach), stanovení požadavků na výrobky přímo v právním předpisu EU;
- **C3** – vznik Evropské agentury pro stavební výrobky, která bude vyvíjet požadavky na výrobky.

- 28. 5. 2018 – setkání Komise se zástupci členských států.
- Zástupci Komise se vyjádřili v tom smyslu, že je již jasné, ve kterých oblastech je potřeba zlepšení, ale zdaleka není jasné, jak to zlepšení má konkrétně vypadat. Jednak nepanuje úplná shoda v tom, čeho chtějí ČS a ostatní zainteresované subjekty docílit, a zároveň všeobecná preference varianty II.A (omezená revize) je fakticky v rozporu s množstvím požadovaných změn.

- **Dozvuky rozhodnutí Evropského soudního dvora proti Německu**, které požadovalo dodatečné zkoušky pro výrobky označené CE a prohrálo (případ C-100/13 ze dne 16. 10. 2014); Německo připravilo právní analýzu.
- Otázka zní: jak smí postupovat členský stát v případě, kdy hEN není zjevně kompletní? Pokud v hEN schází některý požadavek, který je závazný v některém z členských států, jsou odkazy na tuto hEN relevantní k prokázání všech základních charakteristik nebo ne? Členský stát nemá důkaz o splnění všech požadavků na výrobek, takže neumožní jeho použití ve stavbě na svém území. Evropský soudní dvůr toto neuznal s poukazem na to, že „normy jsou komplexní“, ačkoli článek 18 CPR připouští, že mohou existovat i neúplné hEN.

- Členské státy se shodují v tom, že Komise vykládá rozhodnutí Evropského soudního dvora příliš úzce. Existuje rozpor mezi stavební legislativou v jednotlivých ČS (= zodpovědnost ČS) a požadavky CPR (= oblast působnosti EU).
- Rozhodnutí Evropského soudního dvora vůči Německu („normy jsou komplexní“) se vyjadřovalo k systému hEN jako celku, ne ke komplexnosti jednotlivých konkrétních norem.
- Kdo rozhoduje, které charakteristiky jsou základní? Mandáty a odpovědi na ně činí tento systém nepřehledným, takže rozhodování by stále častěji musel provádět soud. Podle některých názorů vlastně nejde o „dodatečné charakteristiky“ nad rámec základních charakteristik, ale jde o chybějící základní charakteristiky, které se z nějakých důvodů nedostaly do mandátů a tudíž do norem.
- Boj Komise proti dodatečným národním značkám (nad rámec CE) je z tohoto úhlu pohledu marný.

Závěr:

- V této fázi Komise ještě není připravena sepsat návrh na revizi CPR, ale nejprve musí dokončit analýzu.
- Chce zredukovat počet variant a dále rozpracovávat jen ty, na kterých je nejširší shoda.
- V létě členské státy obdrží podrobnější text, do konce roku 2018 chce Komise dokončit vyhodnocení CPR a počátkem roku 2019 přistoupit k výběru variant.
- To však neznamená, že teď přestaneme usilovat o správnou implementaci CPR. Musíme rozlišovat ***ad hoc řešení*** v rámci probíhající implementace CPR a ***systémové řešení*** (po analýze).
- Stavební výrobky jsou specifické v tom, že na rozdíl od ostatních typů stanovených výrobků zde nestačí nastolit jen dobré podmínky na vnitřním trhu EU.

- V současné době probíhá revize [směrnice 98/83/ES](#) o jakosti vody určené k lidské spotřebě (DWD) v gesci expertů ze zdravotnictví. Nový článek 10 přenechává posuzování vlastností stavebních výrobků pod CPR, s tím ale zdravotní experti nesouhlasí, přestože zde je již připravený systém, zatímco pod DWD nikoli.
- Konflikt potřeby ČS regulovat použití výrobků v kontaktu s pitnou vodou a režimu vnitřního trhu s těmito výrobky.
- CPR základní požadavek č. 3 – Hygiena, ochrana zdraví a ŽP, oddíl [8 Stavební výrobky přicházející do styku s vodou určenou k lidské spotřebě](#)
- [CPR skupina 29](#) – Stavební výrobky, které jsou v kontaktu s vodou určenou k lidské spotřebě – dosud neobsahuje žádné harmonizované normy.
- Mandát M/136, 2. revize z roku 2000, zatím nenaplněn. Květen 2018 – Komise zahájila práci na novém mandátu.
- DG GROW, Unit C.1 Komise analyzovala nařízení CPR ve srovnání se směrnicí DWD a tzv. pozitivním seznamem povolených výrobků.
- „Skupina regulátorů 4MS“ (Německo, Francie, Nizozemsko a Velká Británie) – nečekali na Komisi a mají vlastní systém, který nabízí celé EU.

Possible options



CPR approach	Hygienic requirements in DWD	Positive list
Pros: <ul style="list-style-type: none">- Use existing system- Solves internal market issue (1 test)- MS retain freedom to set class of performance- Possibility to have thresholds and class. without testing	Pros: <ul style="list-style-type: none">- Could cover all products	Pros: <ul style="list-style-type: none">- Solves internal market issue
Cons: <ul style="list-style-type: none">- Not all products covered	Cons: <ul style="list-style-type: none">- Does not solve internal market issue (stricter obligations can be set under ENV Legislation)- Long timeframes- Need Transposition	Cons: <ul style="list-style-type: none">- Blocks innovation- Restricts creativity- Heavy burden to update- Compatibility with trade rules?



Structures available – structures to be developed

	CPR	Timeframe (CPR)	DWD	Timeframe (DWD)
			In case of including standardisation the additional time for adaptation of the DWD and the transposition into national regulations has to be taken into account	?
Standardisation	Under development	4 years	?	?
Notified Bodies	✓	✓	?	?
Rules for selecting NBs	✓	✓	?	?
Organising NBs	✓	✓	?	?
Market surveillance	✓	✓	?	?
Establishing PCPC	✓	✓	?	?



Mandating work: Two steps

Horizontal technical specifications	
Milestone	deadline
Starting work on standardisation request	May 2018
Commission Decision	May 2019
CEN delivery	May 2021
Product standards	
Milestone	deadline
Starting work on standardisation request	October 2018
Commission Decision	December 2019
CEN delivery	Mid-2022

DĚKUJI ZA POZORNOST



holusova@unmz.cz