

Direktiva o gradbenih proizvodih, izvajanje in revizija

Saša Prešern,

Ministrstvo za gospodarstvo, Ljubljana



Pomen gradbenih proizvodov v gospodarstvu

Gradbeništvo je strateško izredno pomembno, saj omogoča vzpostavitev infrastrukturnih objektov, ki so osnova za druge gospodarske dejavnosti. V EU ima sektor gradbeništva največ zaposlenih in vanj je vloženi okrog 10 odstotkov bruto domačega proizvoda. Zato tudi na tem pomembnem področju članice Skupnosti želimo doseči pozitivne učinke prostega pretoka gradbenih proizvodov na celotnem notranjem trgu Skupnosti in zato je bila sprejeta direktiva 89/106/EGS (CPD), ki je v slovensko zakonodajo prenesena z Zakonom o gradbenih proizvodih (Uradni list RS, št. 52/00).

Cilji Direktive o gradbenih proizvodih

Direktivo o gradbenih proizvodih uvrščamo med direktive novega pristopa in zato je treba gradbene proizvode, ki jih ta direktiva obravnava, označiti z oznako CE. Cilj direktive ob njenem nastanku je bil sprejeti enotno zakonodajo za gradbene proizvode, ki naj velja v vseh državah članicah in temelji na evropskih standardih (ki jih države članice prenesejo v nacionalno standardizacijo) ter na neposrednem medsebojnem priznavanju listin, ki jih izdajajo priglašeni organi (ti pa izpolnjujejo enaka merila usposobljenosti). Ob nastajanju direktive pred skoraj 20 leti ni bilo ustreznih harmoniziranih evropskih standardov za gradbene proizvode in je obstajal strah pred preveliko liberalizacijo na trgu gradbenih proizvodov. Zato so države članice razvile mehanizem evropskih tehničnih soglasij - ETA za tiste gradbene proizvode, kjer ni harmoniziranih evropskih standardov. Gradbeni proizvod, ki je narejen v skladu s harmoniziranim standardom ali z evropskim tehničnim soglasjem, proizvajalec označi z oznako CE in tak proizvod se prosto giblje po vsem notranjem trgu Skupnosti brez kakršnihkoli ovir ali dodatnega certificiranja.

Dokler za gradbeni proizvod ni pripravljen niti evropski harmoniziran standard niti evropsko tehnično soglasje, lahko proizvajalec pridobi nacionalno tehnično soglasje. To seveda ni cilj direktive, temveč le možnost, ki jo imajo proizvajalci, dokler področje standardizacije za tak proizvod ni ustrezno dorečeno na evropski ravni.

Dajanje gradbenih proizvodov na trg in njihova uporaba pri gradnji

Vedeti pa moramo, da obstaja razlika med dajanjem gradbenih proizvodov na trg in njihovo uporabo pri gradnji. Države članice določijo zahteve za gradnjo v nacionalni zakonodaji, ki je odvisna od podnebnih razmer, potresne ogroženosti in drugih pogojev. Vendar pa država članica ne sme predpisati nacionalnih zahtev za gradnjo tako, da bi s tem omejevala prosti pretok gradbenih proizvodov in njihovo uporabo.

Oznaka CE

Z oznako CE mora proizvajalec označiti gradbeni proizvod potem, ko je izpolnil vse zahteve, vključno s postopki ugotavljanja skladnosti. Z oznako CE se označujejo samo tisti gradbeni proizvodi, za katere obstajajo evropski harmonizirani standardi ali evropska tehnična soglasja.

Direktiva sicer omogoča, da se z oznako CE označi tudi gradbeni proizvod, izdelan v skladu z nacionalno tehnično specifikacijo, ki ji Evropska komisija prizna, da izpolnjuje bistvene zahteve Direktive za gradbene proizvode. V Skupnosti pa za zdaj ni niti enega takega proizvoda, zato lahko trdimo, da nacionalna soglasja nimajo nič skupnega z oznako CE in je njihova uporaba omejena na državo, v kateri je bilo tako nacionalno tehnično soglasje izdano.

Priglašeni organi

V postopke ugotavljanja skladnosti mora proizvajalec vključiti neodvisno tretjo institucijo, imenovano priglašeni organ, če to zahteva direktiva. Slovenija ima pet takih institucij, ki so prijavljene pri Komisiji: AKTIM, Igmata, Institut za metalne konstrukcije, IRMA in ZAG. Celoten seznam priglašanih organov je dostopen na internetu na naslovu: <http://europe.eu.int/comm/enterprise/nando-is/cpd>.

Proizvajalec lahko angažira katerikoli priglašeni organ iz Skupnosti in izbere optimalno ponudbo. Potrdila oziroma certifikati priglašanih organov veljajo neposredno na celotnem notranjem trgu.

Pomembno je vedeti, da veliko aktivnosti na področju preskušanja in certificiranja gradbenih proizvodov izvajajo neodvisne institucije na prostovoljni osnovi naročnikov in ne zato, ker to zahteva direktiva oziroma nacionalna zakonodaja. Priglašeni organ mora naročnika storitev jasno obvestiti, kdaj nastopa kot priglašeni organ v okviru zakonodaje in kdaj na prostovoljni osnovi, npr. zato, ker proizvajalec tak dokument potrebuje zaradi dokazil investitorju.

SOLVIT

Če proizvajalec gradbenega proizvoda naleti na ovire pri prostem pretoku gradbenih proizvodov, označenih s CE, ima možnost pritožbe prek sistema SOLVIT. Ta sistem je brezplačen in pomeni izvensodni mehanizem za odstranjevanje neupravičenih ovir pri prostem pretoku blaga na notranjem trgu Skupnosti. Mehanizem SOLVIT ima izredno dobre rezultate pri odpravljanju ovir, zato njegovo uporabo priporočamo. Dostopen je prek interneta na naslovu: <http://europe.eu.int/solvit>.

Revizija Direktive o gradbenih proizvodih

Direktivo o gradbenih proizvodih je treba revidirati, saj le delno odpravlja ovire pri prostem pretoku gradbenih proizvodov v Skupnosti. Danes je stanje drugačno, kot je bilo ob nastanku direktive CPD. Imamo že več sto harmoniziranih standardov za gradbene proizvode, kar pa je še vedno le približno polovica predvidenih tehničnih specifikacij. Mehanizem medsebojnega priznavanja je zaživel. Direktivo bi bilo mogoče poenostaviti in znižati stroške njene uporabe. V Komisiji in v državah članicah se je uveljavilo prepričanje, da je treba pripravljati "boljšo zakonodajo" v skladu z Lizbonsko strategijo, in razvite so metodologije za oceno vpliva zakonodaje (RIA) na vse udeležene stranke, to je ekonomski, socialni in okoljski vidiki vpliva. Evropska komisija izdeluje študijo takega vpliva direktive o gradbenih proizvodih. Sprožila je obširno javno razpravo in povabila vse, ki želijo sodelovati, da do konca maja 2006 izpolnijo vprašalnika na spletni strani: http://europa.eu.int/comm/enterprise/construction/cpdrevision/cpd_revision_intro_en.htm.

Glavna vprašanja, ki si jih postavljamo ob prenovi te direktive, so povezana s ponovnim razmislekom o temeljnih vprašanjih direktive, npr. o evropskih in nacionalnih tehničnih soglasjih, o zahtevi, da se z oznako CE označijo le proizvodi, ki jih obravnavajo harmonizirani standardi ali evropska tehnična soglasja, kar je bistvena razlika med to direktivo in katerokoli drugo direktivo novega pristopa. Druge direktive npr. zahtevajo označevanje s CE za vse proizvode, ki jih vključuje posamezna direktiva novega pristopa, in vsi taki proizvodi se lahko prosto gibljejo po notranjem trgu Skupnosti ne glede na to, ali za tak proizvod obstaja harmoniziran standard ali ne. Pri drugih direktivah uporaba harmoniziranih standardov predstavlja domnevo o skladnosti, njihova uporaba pa je neobvezna. Pri gradbenih proizvodih je sistem drugačen. Te bistvene razlike med Direktivo o gradbenih proizvodih in vsemi drugimi direktivami novega pristopa po mnenju mnogih (tudi po mnenju Evropske komisije) predstavlja oviro pri hitrejšem gospodarskem napredku na sektorju gradbenih proizvodov.

Revizija tako pomembne direktive, kot je direktiva o gradbenih proizvodih, mora biti narejena zelo premišljeno ob konsenzu vseh držav članic. Proces usklajevanja bo dolgotrajen in zelo mogoče je, da nas do uporabe nove direktive o gradbenih proizvodih loči še vsaj pet let ali več.

Summary: Construction Products Directive, Implementation and Revision

The article presents the construction sector as one of the most important economic activities in the EU into which as much as 10 per cent of GDP is invested and which provides employment to the largest number of workers. That is why this sector is regulated by one of the most important new approach directives, Council Directive 89/106/EEC or the Construction Products Directive. The directive successfully implements and enhances the free movement of construction products within the Community internal market. One of the most important features for success of this directive is that the objectives of the directive and the conditions for placing construction products on the market are explained in an easily comprehensible manner. Special attention is given to the provisions concerning the CE marking, conformity assessment procedures, role of notified bodies and possibilities to remove barriers to trade. The existing Construction Products Directive is relatively old though and in accordance with the Lisbon strategy, some changes and improvements are foreseeable in the near future. Of course, the revision of such an important directive should be well thought out and completed upon the consent of all member states, which may involve a rather long process of harmonisation and a postponement of the publication of the new directive for at least another five years.