



Brusel 24. října 2019
(OR. en)

13434/19

MI 738
ENT 238
COMPET 694

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	24. října 2019
Příjemce:	Jeppé TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2019) 800 final
Předmět:	ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ o výsledcích hodnocení důležitosti úkolů stanovených v čl. 31 odst. 4, které jsou financovány Unii, podle čl. 34 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011 ze dne 9. března 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2019) 800 final.

Příloha: COM(2019) 800 final



V Bruselu dne 24.10.2019
COM(2019) 800 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o výsledcích hodnocení důležitosti úkolů stanovených v čl. 31 odst. 4, které jsou financovány Unií, podle čl. 34 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011 ze dne 9. března 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS

1. Úvod

Nařízení o stavebních výrobcích¹ reguluje vnitřní trh se stavebními výrobky. Jeho cílem je volný pohyb ve smyslu čl. 8 odst. 4 nařízení o stavebních výrobcích. V plném rozsahu se nařízení o stavebních výrobcích uplatňuje od července 2013.

Tato zpráva analyzuje, jak Evropská organizace pro technické posuzování (EOTA) plnila úkoly, na které obdržela granty EU. To zahrnuje posouzení důležitosti těchto úkolů, jejich účinnosti, efektivnosti, soudržnosti a přidané hodnoty Unie.

Čl. 34 odst. 2 nařízení o stavebních výrobcích vyžaduje, aby Evropská komise zhodnotila důležitost úkolů stanovených v čl. 31 odst. 4, které jsou financovány z prostředků EU, s ohledem na požadavky politik a právních předpisů EU, a aby informovala Evropský parlament a Radu o výsledcích tohoto hodnocení. Jedná se o úkoly uložené Evropské organizaci pro technické posuzování, což je organizace subjektů pro technické posuzování.

Důkazy pro tuto zprávu pocházejí ze dvou hlavních zdrojů:

- 1) z informací poskytnutých Evropskou organizací pro technické posuzování a
- 2) z externí studie nazvané „*Supporting study for the evaluation of the relevance of EOTA tasks*“ (Podpůrná studie pro hodnocení důležitosti úkolů Evropské organizace pro technické posuzování, dále jen „studie“) dokončené v prosinci 2016².

Informace od Evropské organizace pro technické posuzování byly předloženy počátkem roku 2019 a obsahovaly kvantitativní a statistické údaje za období 2014–2018.

Studie pokrývala období od dubna 2011 do konce roku 2015. Analyzovala dostupné informace i další údaje získané od hlavních aktérů a zúčastněných subjektů, kteří jsou zapojeni do systému zřízeného nařízením o stavebních výrobcích³. Studie poukázala na některé problémy, zejména: i) na poměrně krátké období uplatňování nařízení o stavebních výrobcích (většinou věnované procesu přechodu nezbytnému pro hlavní dotčené zúčastněné subjekty); ii) na omezenou soudržnost a srovnatelnost údajů a iii) na omezenou reprezentativnost konzultací se zúčastněnými subjekty (vyplývající z nerovnoměrné účasti). Vezmeme-li v úvahu tyto potenciální slabiny, studie umožnila provést počáteční posouzení.

2. Nástin situace

2.1 Úloha Evropské organizace pro technické posuzování

Evropská organizace pro technické posuzování je organizace pro technické posuzování založená subjekty pro technické posuzování podle čl. 31 odst. 1 nařízení o stavebních výrobcích.

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011 ze dne 9. března 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS, Úř. věst. L 88, 4.4.2011, s. 5.

² Studie provedená společnostmi BRE, ECORYS a Vito, k dispozici na adrese <https://bookshop.europa.eu/en/supporting-study-for-the-evaluation-of-the-relevance-of-eota-tasks-pbET0115714/>.

³ Pohovory s 11 zástupci, 26 subjekty pro technické posuzování a 45 společnostmi (včetně 29 malých a středních podniků) a ověřovací seminář s výrobci, sdruženími výrobců, subjekty pro technické posuzování, členskými státy a Evropskou organizací pro technické posuzování (říjen 2016).

Evropské organizaci pro technické posuzování byla přisouzena klíčová úloha při přechodu od dřívějšího systému schvalování výrobků podle směrnice o stavebních výrobcích⁴ k novému systému posuzování jejich vlastností podle nařízení o stavebních výrobcích.

Evropská organizace pro technické posuzování nabízí výrobcům alternativní cestu pro získání označení CE pro stavební výrobky, na které se nevztahují nebo plně nevztahují harmonizované evropské normy vypracované Evropským výborem pro normalizaci (CEN). Pro tyto stavební výrobky mohou výrobci požádat o evropské technické posouzení, které poslouží jako základ pro vydání prohlášení o vlastnostech stavebního výrobku a připojení označení CE, jak je stanoveno v čl. 21 odst. 1 nařízení o stavebních výrobcích. Očekávalo se také, že tato cesta umožní jednodušší a rychlejší vstup inovativních výrobků na trh.

Evropská technická posouzení vypracovávají subjekty pro technické posuzování na základě evropských dokumentů pro posuzování, které vypracovává Evropská organizace pro technické posuzování v souladu s článkem 19 nařízení o stavebních výrobcích a na základě postupů stanovených v příloze II uvedeného nařízení.

2.2 Cíle a úkoly Evropské organizace pro technické posuzování

Cílem Evropské organizace pro technické posuzování, stanoveným v článku 31, je koordinovat subjekty pro technické posuzování.

Minimální rozsah úkolů, které musí Evropská organizace pro technické posuzování provádět, stanoví čl. 31 odst. 4:

- a) *organizuje koordinaci subjektů pro technické posuzování a podle potřeby zajišťuje spolupráci a konzultace s ostatními zúčastněnými subjekty;*
- b) *zajišťuje, aby si subjekty pro technické posuzování mezi sebou vyměňovaly osvědčené postupy s cílem dosáhnout větší účinnosti a poskytovat průmyslovým podnikům lepší služby;*
- c) *koordinuje používání postupů stanovených v článku 21 a v příloze II, jakož i poskytování podpory potřebné k těmto účelům;*
- d) *vypracovává a přijímá evropské dokumenty pro posuzování;*
- e) *informuje Komisi o všech otázkách souvisejících s přípravou evropských dokumentů pro posuzování a o všech aspektech souvisejících s výkladem postupů stanovených v článku 21 a v příloze II a na základě získaných zkušeností navrhuje Komisi zlepšení;*
- f) *sděluje Komisi a členskému státu, který určil subjekt pro technické posuzování, veškeré poznatky ohledně subjektu pro technické posuzování, který neplní své úkoly v souladu s postupy podle článku 21 a v příloze II; a*
- g) *zajistí, aby přijaté evropské dokumenty pro posuzování a odkazy na evropské technické posouzení byly i nadále veřejně přístupné.*

Stěžejními úkoly Evropské organizace pro technické posuzování jsou úkoly uvedené pod písmenem c) a d), jelikož se přímo týkají vypracování evropských dokumentů pro posuzování. Úkoly uvedené pod písmenem a) a b) se považují za podpurné úkoly, jež mají

⁴ Směrnice Rady 89/106/EHS ze dne 21. prosince 1988 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se stavebních výrobků, Úř. věst. L 40, 11.2.1989, s. 12.

významný dopad na tento proces a na kvalitu výstupů. Úkoly uvedené pod písmeny e), f) a g) pak lze považovat za úkoly v oblasti kontroly.

Pokud jde o postup pro vypracování a přijetí evropských dokumentů pro posuzování (tj. úkol uvedený pod písmenem d)), nařízení o stavebních výrobcích stanovilo ve svém čl. 20 odst. 1 tyto požadavky:

- a) *musí být pro dotčeného výrobce transparentní;*
- b) *vymezí odpovídající povinné lhůty s cílem zabránit zbytečnému prodlení;*
- c) *odpovídajícím způsobem zohlední ochranu obchodního tajemství a důvěrnost;*
- d) *umožní odpovídající účast Komise;*
- e) *musí být pro výrobce nákladově efektivní; a*
- f) *zajistí dostatečnou kolegiální a koordinaci mezi subjekty pro technické posuzování určenými pro dotčený výrobek.*

Transparentnost, důvěrnost, nákladová efektivnost a včasnost jsou stanoveny jako kategorické požadavky také v 19. a 23. bodě odůvodnění nařízení o stavebních výrobcích a jsou zohledněny v postupu stanoveném v příloze II, který navíc stanoví zapojení Komise.

2.3 Struktura Evropské organizace pro technické posuzování

Jak je stanoveno v čl. 31 odst. 2, Evropská organizace pro technické posuzování sleduje cíl obecného evropského zájmu. Organizace sdružuje 49 subjektů pro technické posuzování z 22 členských států EU (všechny státy kromě Bulharska, Řecka, Lotyšska, Malty, Estonska a Lucemburska), dvou zemí EHP a ESVO (Norsko a Švýcarsko) a Turecka⁵.

Členy Evropské organizace pro technické posuzování jsou orgány veřejné správy nebo soukromé subjekty určené vládami účastnických států. Některé členské státy určily pouze jeden subjekt pro technické posuzování, jiné určily více než jeden takový subjekt. V některých členských státech je určený subjekt pro technické posuzování odpovědný za technické posuzování a vypracování evropských dokumentů pro posuzování pro všechny skupiny výrobků, zatímco jiné členské státy určily subjekty pro technické posuzování specializované na jednu nebo více skupin výrobků stanovených v čl. 29 odst. 1 a v příloze IV nařízení o stavebních výrobcích.

Evropská organizace pro technické posuzování podle svých stanov sestává z:

- výkonné rady (pracovníci sekretariátu a šest zástupců subjektů pro technické posuzování, které jmenuje valná hromada),
- valné hromady (tvořené všemi členy Evropské organizace pro technické posuzování a výkonnou radou) a
- technické rady.

Valná hromada a výkonná rada Evropské organizace pro technické posuzování jsou odpovědné za vypracování politiky a strategie této organizace.

⁵ Zdroj: databáze informačního systému NANDO ke dni 31. 12. 2018. Seznam je k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=33.

Evropská organizace pro technické posuzování má také sekretariát⁶ a poradní skupinu zúčastněných subjektů⁷, která má po jednom zástupci z každé klíčové strany, který zastupuje zájmy odvětví stavebnictví a výkonné rady Evropské organizace pro technické posuzování. Poradní skupinu zúčastněných subjektů ustanovuje a dohlíží na ni výkonná rada Evropské organizace pro technické posuzování a předsedá jí předseda Evropské organizace pro technické posuzování.

2.4 Proces vypracování evropských dokumentů pro posuzování

2.4.1 Postup stanovený v příloze II nařízení o stavebních výrobcích

Výrobce stavebního výrobku, na který se nevztahuje nebo plně nevztahuje harmonizovaná evropská norma, může požádat o vydání evropského technického posouzení pro své výrobky. K tomu je zapotřebí, aby se obrátil na subjekt pro technické posuzování. Subjekt pro technické posuzování poté musí v souladu s čl. 21 odst. 1 nařízení o stavebních výrobcích určit, zda se na konkrétní výrobek již plně nebo částečně vztahuje buď některý evropský dokument pro posuzování, nebo harmonizovaná evropská norma, a informovat o tom výrobce. Existuje-li evropský dokument pro posuzování plně pokrývající daný výrobek, subjekt pro technické posuzování na jeho základě vyhotoví evropské technické posouzení.

Pokud je pro vydání evropského technického posouzení nezbytný (nový nebo revidovaný) evropský dokument pro posuzování, pak subjekt pro technické posuzování, který žádost obdržel (označovaný jako „příslušný subjekt pro technické posuzování“), vyrozumí Evropskou organizaci pro technické posuzování, uzavře s výrobcem smlouvu a v této smlouvě stanoví pracovní program pro vypracování evropského dokumentu pro posuzování (bod 2 přílohy II). Evropský dokument pro posuzování bude obsahovat vlastnosti základních charakteristik, které hodlá výrobce uvést v prohlášení.

Nový nebo revidovaný evropský dokument pro posuzování vypracuje pracovní skupina subjektu pro technické posuzování ve spolupráci s výrobcem, a poté ho přijme Evropská organizace pro technické posuzování. Pracovní skupina je řízena příslušným subjektem pro technické posuzování a zahrnuje subjekty pro technické posuzování, které na základě pozvání od Evropské organizace pro technické posuzování vyjádřily zájem se zúčastnit⁸. O vypracování evropského dokumentu pro posuzování, který má být dokončen do devíti měsíců od přijetí žádosti o evropské technické posouzení, je informována Evropská komise (body 3 a 4 přílohy II).

Po informování výrobce a zohlednění jeho připomínek (pokud takové existují) Evropská organizace pro technické posuzování formálně přijme návrh evropského dokumentu pro

⁶ V sekretariátu pracují čtyři zaměstnanci na plný úvazek: generální tajemník, projektový manažer, technický asistent a sekretář.

⁷ Poradní skupina zúčastněných subjektů se schází jednou do roka nebo kdykoli je to zapotřebí a předkládá výkonné radě doporučení týkající se těchto otázek: úloha Evropské organizace pro technické posuzování při provádění procesů nařízení o stavebních výrobcích, evropského dokumentu pro posuzování a evropského technického posouzení, systémy a postupy jakosti podporující větší efektivnost a zajišťující lepší služby pro průmysl, zpětná vazba k úkolům, jež plní subjekty pro technické posuzování, uznávání na mezinárodní úrovni a na úrovni zúčastněných subjektů, partnerství s jinými organizacemi a poradenství týkající se právní životaschopnosti a finanční stability.

⁸ Tyto jsou „zúčastněnými subjekty pro technické posuzování“.

posuzování a předloží ho Komisi. Komise má 15 pracovních dnů na to, aby sdělila své připomínky. Evropská organizace pro technické posuzování musí poté návrh evropského dokumentu pro posuzování patřičně upravit a zaslat výrobci a Komisi předpokládané konečné znění evropského dokumentu pro posuzování (fáze 7 přílohy II). V tomto okamžiku lze vydat evropské technické posouzení.

Jakmile příslušný subjekt pro technické posuzování na základě předpokládaného konečného znění evropského dokumentu pro posuzování vydá první evropské technické posouzení, tento evropský dokument pro posuzování se v případě potřeby upraví na základě získaných zkušeností. Teprve poté Evropská organizace pro technické posuzování přijme konečné znění evropského dokumentu pro posuzování a zašle jedno vyhotovení Komisi společně s překladem názvu evropského dokumentu pro posuzování do všech úředních jazyků EU za účelem zveřejnění odkazu na něj v Úředním věstníku EU (fáze 8 přílohy II).

Je vydáno první evropské technické posouzení a výrobek může na základě tohoto evropského technického posouzení obdržet značku CE, ještě než dojde k citování evropského dokumentu pro posuzování v Úředním věstníku.

2.4.2 Používání a převod dokumentů vydaných podle směrnice o stavebních výrobcích

Dříve než vstoupilo v platnost nařízení o stavebních výrobcích, byla evropská technická schválení vydávána podle směrnice o stavebních výrobcích.

Podle směrnice o stavebních výrobcích (článek 9) evropská technická schválení vycházela buď z pokynů pro evropská technická schválení, nebo ze „společných dohod o postupu posuzování“⁹. Evropská technická schválení měla maximální dobu platnosti pět let¹⁰, což znamená, že takové dokumenty již po 1. červenci 2018 nemohly být nadále používány (jako základ pro vypracování prohlášení o vlastnostech).

Jediným způsobem, jak mohly být společné dohody o postupu posuzování převedeny z působnosti směrnice o stavebních výrobcích do oblasti působnosti nařízení o stavebních výrobcích, bylo vypracování evropských dokumentů pro posuzování na základě technického obsahu společných dohod o postupu posuzování, pokud byly tyto dohody stále aktuální. Evropská technická schválení vydaná na základě společných dohod o postupu posuzování musela být nahrazena evropskými technickými posouzeními na základě evropského dokumentu pro posuzování do 30. června 2018.

V případě evropských dokumentů pro posuzování čl. 66 odst. 3 stanoví, že pokyny pro evropská technická schválení „mohou být použity jako evropské dokumenty pro posuzování“, jako základ pro vydání evropského technického posouzení podle nařízení o stavebních výrobcích, pokud obsahují všechny prvky nezbytné pro evropské dokumenty pro posuzování v souladu s článkem 24 nařízení o stavebních výrobcích a pokud jejich technický obsah mezitím nezastaral. Vzhledem k vývoji nových metod a kritérií posuzování podle nařízení o stavebních výrobcích pokyny pro evropská technická schválení zastaraly a byly postupně převáděny na evropské dokumenty pro posuzování. V současné době, do června 2019, bylo převedeno a citováno v Úředním věstníku 12 pokynů pro evropská technická schválení (a

⁹ Koncepce společné dohody o postupu posuzování byla vypracována v rámci Evropské organizace pro technické posuzování podle směrnice o stavebních výrobcích s cílem stanovit jasný základ pro vydávání evropských technických schválení v případech stanovených v čl. 9 odst. 2 směrnice o stavebních výrobcích, kdy to nebylo možné provést prostřednictvím uplatnění pokynů pro evropská technická schválení.

¹⁰ Podle čl. 8 odst. 4 směrnice o stavebních výrobcích.

všechny jejich části) a 14 pokynů pro evropská technická schválení se nachází ve stadiu převodu.

2.5 Financování Evropské organizace pro technické posuzování

Nařízení o stavebních výrobcích stanoví opatření k financování Evropské organizace pro technické posuzování a její úkoly, které mají být financovány.

Čl. 20 odst. 2 stanoví, že „*subjekty pro technické posuzování společně s organizací subjektů pro technické posuzování (tj. Evropskou organizací pro technické posuzování) nesou plné náklady na vypracování a přijetí evropských dokumentů pro posuzování*“. Podle čl. 31 odst. 5 „*členské státy zajistí, aby subjekty pro technické posuzování přispívaly do organizace subjektů pro technické posuzování ze svých finančních a lidských zdrojů*“.

Vzhledem k úloze Evropské organizace pro technické posuzování v harmonizovaném systému pro stavební výrobky však čl. 31 odst. 2 stanoví, že Evropská organizace pro technické posuzování „*se považuje za orgán, který sleduje cíl obecného evropského zájmu ve smyslu článku 162 nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 ze dne 23. prosince 2002 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*“.

A proto „*financování Unii může být poskytnuto organizaci subjektů pro technické posuzování pro provádění úkolů stanovených v čl. 31 odst. 4*“ podle ustanovení článků 32, 33, čl. 34 odst. 1 a článku 35 nařízení o stavebních výrobcích.

V praxi to znamená, že na financování Evropské organizace pro technické posuzování se podílejí subjekty pro technické posuzování a je podporována Evropskou komisí a že výrobci nemají nést žádné náklady na vypracování a přijetí evropských dokumentů pro posuzování. Výrobci však platí subjektům pro technické posuzování poplatky za vydání evropských technických posouzení a tyto poplatky jsou u různých subjektů pro technické posuzování rozdílné.

Finanční prostředky na evropské dokumenty pro posuzování dává Evropská organizace pro technické posuzování k dispozici příslušnému subjektu pro technické posuzování a zúčastněným subjektům pro technické posuzování.

3. Hlavní zjištění

3.1 Výsledky Evropské organizace pro technické posuzování

3.1.1 Činnosti

Činnosti Evropské organizace pro technické posuzování jsou rozděleny do čtyř pracovních oblastí.

Pracovní oblast č. 1 – sekretariát. V této oblasti vznikají nejvyšší náklady ve formě odměňování zaměstnanců. Sekretariát koordinuje postupy stanovené v článku 21 a v příloze II nařízení o stavebních výrobcích a poskytuje jim nezbytnou podporu.

Pracovní oblast č. 2 se týká zasedání orgánů a pracovních skupin Evropské organizace pro technické posuzování.

Pracovní oblast č. 3 je stěžejní činností, pokud jde o vypracování evropských dokumentů pro posuzování. V posledních třech letech představovala 41 % člověkodnů.

Pracovní oblast č. 4 se týká podpory odborných služeb a jiných druhů podpůrných činností. Představuje nejmenší část z celkového počtu člověkodnů.

Všechny tyto činnosti byly spolufinancovány prostřednictvím grantu EU pro Evropskou organizaci pro technické posuzování.

Tabulka 1 – Rozpočtové činnosti Evropské organizace pro technické posuzování podle pracovních oblastí, vyjádřené v člověkodnech a jako procentní podíl (2013–2018):

Rozpočet v člověkodnech*	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PO1 – Sekretariát	602 – 85 %	687 – 49%	693 – 61%	770 – 41%	1001 – 50%	900 – 52%
PO2 – Zasedání	51 – 7%	89 – 6%	160 – 14%	153 – 8%	197 – 10%	242 – 14%
PO3 – Vypracování evropských dokumentů pro posuzování	51 – 7%	614 – 44%	239 – 21%	912 – 49%	784 – 40%	602 – 34%
PO4 – Podpora	0 – 0%	0 – 0%	42 – 4%	41 – 2%	0 0 – 0 %	0 – 0%
Celkem	705	1 391	1 134	1 876	1 982	1 744

Zdroj: Grantové dohody 2013–2018.

* člověkodny upravené na 12měsíční ekvivalent za roky 2013 a 2014 s cílem umožnit srovnání s pozdějšími roky.

3.1.2 Vypracování evropských dokumentů pro posuzování

Ke dni 31. prosince 2018 přijala Evropská organizace pro technické posuzování 324 evropských dokumentů pro posuzování.

217 z nich bylo citováno v Úředním věstníku a ostatních 107 se nyní zpracovává za účelem citace.

20 z 217 citovaných evropských dokumentů pro posuzování se týká nahrazených evropských dokumentů pro posuzování (nahrazují dříve citované evropské dokumenty pro posuzování). Celkový čistý počet evropských dokumentů pro posuzování uvedených na seznamu v rámci poslední série zveřejněné v Úředním věstníku v roce 2018 proto činí 197. Za poslední tři roky, kdy lze postup považovat za plně zavedený, bylo v Úředním věstníku ročně citováno v průměru 61 evropských dokumentů pro posuzování.

Tabulka 2 – Počet evropských dokumentů pro posuzování přijatých a citovaných v Úředním věstníku za rok (2013–2018):

Rok	Přijaté evropské dokumenty pro posuzování	Citace evropských dokumentů pro posuzování v Úředním věstníku*	Evropské dokumenty pro posuzování citované v Úředním věstníku**
2014	24	0	0
2015	47	19	14
2016	107	65	53
2017	53	70	67
2018	93	63	63
Celkem	324	217	197
* včetně nahrazených evropských dokumentů pro posuzování			
** bez nahrazených evropských dokumentů pro posuzování			

Citované evropské dokumenty pro posuzování lze rozdělit do dvou kategorií: evropské dokumenty pro posuzování pocházející z převodu dokumentů vydaných podle směrnice o stavebních materiálech (na základě pokynů pro evropská technická schválení nebo společných dohod o postupu posuzování¹¹), nebo nové evropské dokumenty pro posuzování. Většina citovaných evropských dokumentů pro posuzování (57 %) vychází z dokumentů vypracovaných v době směrnice o stavebních výrobcích.

Tabulka 3 – Typologie citovaných evropských dokumentů pro posuzování v jednotlivých letech (2015–2018):

Rok	2015	2016	2017	2018	Celkem
Evropské dokumenty pro posuzování vycházející z pokynů pro evropská technická schválení	0	3	10	3	16
Evropské dokumenty pro posuzování vycházející ze společných dohod o postupu posuzování	18	34	32	24	108
Nové evropské dokumenty pro posuzování	1	28	28	36	93
Celkem	19	65	70	63	217

¹¹ Společná dohoda o postupu posuzování – tento pojem se ve směrnici o stavebních výrobcích neobjevuje, ale byl vypracován v rámci Evropské organizace pro technické posuzování s cílem stanovit jasný základ pro vydávání evropských technických schválení v případech stanovených v čl. 9 odst. 2 směrnice o stavebních výrobcích, kdy to nebylo možné provést prostřednictvím uplatnění pokynů pro evropská technická schválení.

Většina z 93 nových evropských dokumentů pro posuzování se netýká nových výrobků vstupujících na trh, ale výrobků, na které se vztahuje (ne však plně) stávající norma nebo stávající evropský dokument pro posuzování (často v důsledku převodu pokynů pro evropská technická schválení nebo společných dohod o postupu posuzování). Tyto „nové“ evropské dokumenty pro posuzování obsahují v porovnání s dříve existujícími harmonizovanými technickými specifikacemi pouze jednu či dvě další základní charakteristiky nebo se týkají poněkud širší oblasti působnosti nebo dalších zamýšlených použití¹².

Mezi 107 evropských dokumentů pro posuzování, které byly přijaty, ale nebyly citovány, patří:

- evropské dokumenty pro posuzování, u kterých se čeká na reakci Evropské organizace pro technické posuzování po připomínkách Komise¹³,
- evropské dokumenty pro posuzování, u kterých se čeká na citaci v Úředním věstníku po jejich konečném přijetí¹⁴, a
- evropské dokumenty pro posuzování zamítnuté Komisí proto, že nejsou v souladu s čl. 19 odst. 1.

Úprava dokumentu v souladu s připomínkami Komise může trvat dlouhou dobu, takže se u mnoha dokumentů čeká na vyřízení. Evropské dokumenty pro posuzování přijaté Evropskou organizací pro technické posuzování i nadále vyvolávají značné množství technických a právních připomínek ze strany Komise. Z tohoto důvodu se zvýšil počet evropských dokumentů pro posuzování, které byly Evropskou organizací pro technické posuzování přijaty, ale nebyly citovány.

Evropské dokumenty pro posuzování podle skupin výrobků:

Evropské dokumenty pro posuzování citované v Úředním věstníku se nevztahují na všech 36 skupin výrobků (jež zahrnují 35 skupin výrobků stanovených v příloze IV nařízení o stavebních výrobcích¹⁵ plus další skupinu „ostatní“ vyplývající z čl. 29 odst. 1), ale pouze 28 z nich.

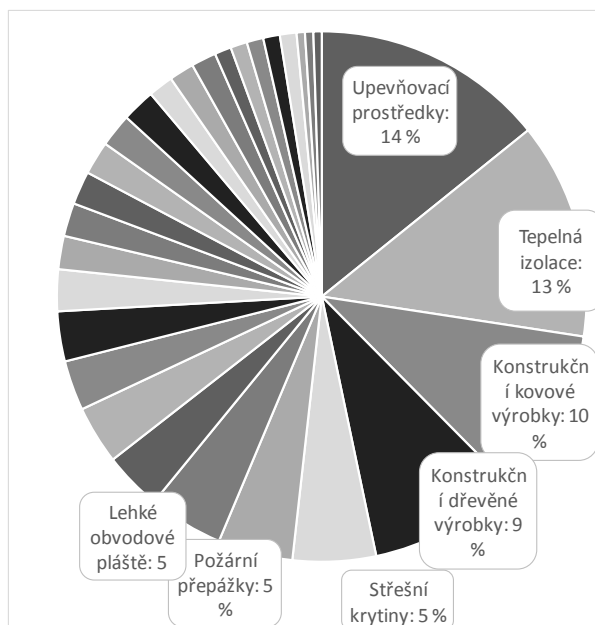
Diagram 1 – Citované evropské dokumenty pro posuzování podle hlavních skupin výrobků (jež představují více než 5 % všech evropských dokumentů pro posuzování):

¹² Tato otázka je výslovně řešena v rámci problematiky důležitosti (viz oddíl 4.3).

¹³ Ve fázi 7 písm. c) nebo 8 postupu podle přílohy II.

¹⁴ Ve fázi 8, kdy často dochází k tomu, že připomínky Komise vyslovené ve fázi 7 nebyly vzaty v úvahu a že je nutné další posouzení.

¹⁵ Skupiny výrobků uvedené v příloze IV nařízení o stavebních výrobcích jsou připojeny v příloze.



Přibližně polovina všech citovaných evropských dokumentů pro posuzování byla vypracována pouze ve čtyřech skupinách výrobků:

- 14,2 % pro upevňovací prostředky (skupina 33),
- 13,2 % pro tepelněizolační výrobky, kompozitní izolační sestavy nebo systémy (skupina 4),
- 10,1 % pro konstrukční kovové výrobky a doplňky (skupina 20) a
- 9,1 % pro konstrukční dřevěné výrobky a doplňky (skupina 13).

Žádné evropské dokumenty pro posuzování nebyly citovány v těchto skupinách: 10 (stabilní zařízení pro hašení požáru), 11 (vybavení pro hygienické prostory), 24 (kamenivo), 25 (stavební adheziva), 27 (zařízení pro vytápění vnitřních prostor), 30 (výrobky z plochého skla, profilovaného skla a skleněných tvárníc) a 31 (elektrické, ovládací a komunikační kabely).

Evropské dokumenty pro posuzování podle příslušného subjektu pro technické posuzování:

Evropské dokumenty pro posuzování vypracovalo v roli „příslušného subjektu pro technické posuzování“ 29 ze 49 subjektů pro technické posuzování. Dvacet subjektů pro technické posuzování nevypracovalo žádný evropský dokument pro posuzování a 23 subjektů nevypracovalo žádný evropský dokument pro posuzování citovaný v Úředním věstníku.

Evropské dokumenty pro posuzování vypracovává velmi malý počet subjektů pro technické posuzování. Jak je popsáno v níže uvedené tabulce, dva subjekty pro technické posuzování vypracovaly přibližně 50 % celkového počtu citovaných evropských dokumentů pro posuzování. Jedná se o institut DIBt¹⁶ (Německo), který vypracoval 38 % všech citovaných evropských dokumentů pro posuzování, a o institut OIB¹⁷ (Rakousko), který vypracoval 13 % z nich.

¹⁶ Deutsches Institut für Bautechnik (Německý institut pro stavební techniku).

¹⁷ Österreichisches Institut für Bautechnik (Rakouský institut pro stavební techniku).

Tabulka 4 – Počet přijatých a citovaných evropských dokumentů pro posuzování podle příslušného subjektu pro technické posuzování, 2013–2018 (bez subjektů pro technické posuzování, které nevypracovaly žádný evropský dokument pro posuzování):

Příslušný subjekt pro technické posuzování	Země	Přijaté evropské dokumenty pro posuzování	Citované evropské dokumenty pro posuzování	Podíl na citovaných evropských dokumentech pro posuzování
DIBt	Německo	107	83	38,2 %
OIB	Rakousko	46	28	12,9%
ETA-DK	Dánsko	34	18	8,3%
TSUS	Slovensko	12	11	5,1%
TZUS	Česko	13	10	4,6%
ITeC	Španělsko	14	10	4,6%
Eurofins	Finsko	10	8	3,7%
RISE Certif.	Švédsko	6	6	2,8%
CSTB	Francie	10	5	2,3%
BM Trada	Spojené království	8	5	2,3%
UBAtc	Belgie	13	4	1,8%
BBA	Spojené království	6	4	1,8%
LNEC	Portugalsko	4	4	1,8%
ITC	Itálie	4	3	1,4%
ITB	Polsko	8	2	1,4%
KIWA	Nizozemsko	7	2	1,4%
ZAG	Slovinsko	3	2	1,4%
CEREMA	Francie	2	2	1,4%
IETcc	Španělsko	2	2	1,4%
SINTEF	Norsko	2	2	1,4%
SKG-IKOB	Nizozemsko	2	1	0,5%
TECNALIA	Španělsko	2	1	0,5%
ICECON	Rumunsko	1	1	0,5%
ICiMB	Polsko	1	1	0,5%
ITECONS	Portugalsko	1	1	0,5%
STC	Itálie	1	1	0,5%
FM App	Spojené království	2	0	0,5%
CPC	Turecko	2	0	0,5%
IBDIM	Polsko	1	0	0,5%
Celkem		324	217	

Šest subjektů pro technické posuzování vypracovalo 74 % všech citovaných evropských dokumentů pro posuzování a 23 subjektů pro technické posuzování vypracovalo zbylých 26 %.

Dvacet subjektů pro technické posuzování (40 % ze všech subjektů pro technické posuzování) nevypracovalo ani jeden evropský dokument pro posuzování.

3.1.3 Vydávání evropských technických posouzení

Evropská technická posouzení se vydávají na žádost výrobců, a to na základě evropských dokumentů pro posuzování.

V období 2013–2018 subjekty pro technické posuzování vydaly 6 240 evropských technických posouzení. Počet vydaných evropských technických posouzení se s každým rokem zvyšoval.

Tabulka 5 – Počet evropských technických posouzení za rok (2013–2018):

Rok	Počet vydaných evropských technických posouzení
2013	23
2014	643
2015	926
2016	1 262
2017	1 576
2018	1 810
Celkem	6 240

Podle nařízení o stavebních výrobcích evropská technická posouzení v zásadě vycházejí z evropských dokumentů pro posuzování. Jak bylo vysvětleno v oddíle 2.4.2, s cílem zajistit přechod od směrnice o stavebních výrobcích k nařízení o stavebních výrobcích byla evropská technická posouzení vydávána také na základě pokynů pro evropská technická schválení nebo na základě evropských dokumentů pro posuzování převádějících pokyny pro evropská technická schválení a evropských dokumentů pro posuzování převádějících společné dohody o postupu posuzování.

Tabulka 6 – Počet evropských technických posouzení podle základu (2013–2018):

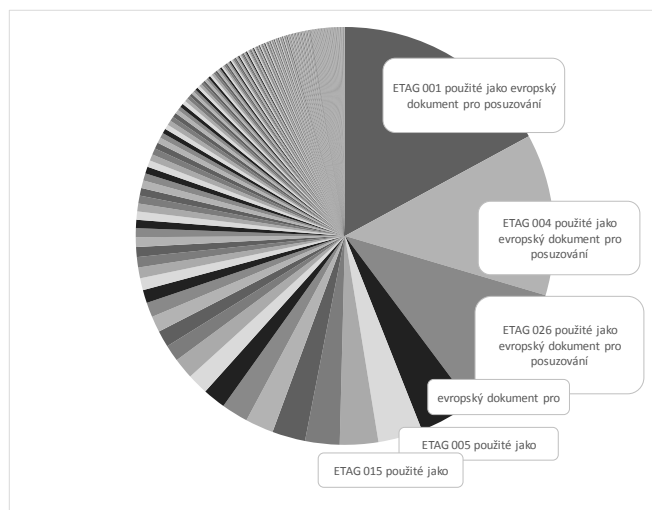
Evropská	Počet	Procentní
----------	-------	-----------

technická posouzení vycházející z	vydaných evropských technických posouzení	podíl vydaných evropských technických posouzení
pokynů pro evropská technická schválení nebo evropských dokumentů pro posuzování převádějících pokyny pro evropská technická schválení	4 873	78%
evropských dokumentů pro posuzování převádějících společné dohody o postupu posuzování	817	13%
nových evropských dokumentů pro posuzování	550	9%
Celkem	6 240	100%

Jak vyplývá z výše uvedené tabulky, 91 % vydaných evropských technických posouzení vycházelo z dokumentů, jejichž obsah se datoval do doby platnosti směrnice o stavebních výrobcích, a pouze 9 % evropských technických posouzení vychází z nových evropských dokumentů pro posuzování. Jak bylo uvedeno výše, jasná většina evropských technických posouzení vydaných na základě nových evropských dokumentů pro posuzování se netýká výrobků nově uvedených na trh, ale spíše nevelkých odchylek od harmonizovaných norem (nebo odchylek od jiných evropských dokumentů pro posuzování).

Tři dokumenty (pokyny pro evropská technická schválení ETAG 001 pro kovové kotvy do betonu, ETAG 004 pro vnější tepelněizolační kompozitní systémy s omítkou a ETAG 026 pro výrobky pro požární přepážky a požární těsnění) se staly základem pro více než jednu třetinu všech evropských technických posouzení. Připočteme-li evropský dokument pro posuzování EAD 330232 (který je samotný jedním ze tří evropských dokumentů pro posuzování převádějících pokyny pro evropská technická schválení ETAG 001), pokyny pro evropská technická schválení ETAG 005 pro střešní lité hydroizolační sestavy a ETAG 015 pro trojrozměrné hřebíkové desky, pokrývá těchto šest dokumentů 50 % vydaných evropských technických posouzení.

Diagram 2 – Evropská technická posouzení podle výchozího dokumentu (2013–2018):



Vzhledem k širokému rozptylu výrobků, na které se vztahuje těchto šest dokumentů, a k jejich stabilitě vzhledem k jejich nepřetržitému uplatňování od 90. let dvacátého století by Komise mohla uplatnit čl. 19 odst. 1 nařízení o stavebních výrobcích, který umožňuje použít evropský dokument pro posuzování jako základ pro žádosti o normalizaci.

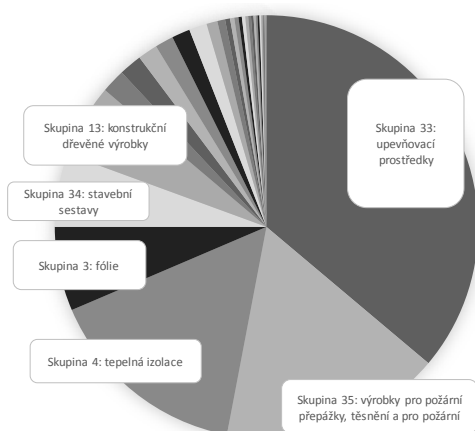
Evropská technická posouzení podle skupin výrobků:

Zájem výrobců o evropská technická posouzení se zaměřuje na několik skupin výrobků. Ve skutečnosti se dvě třetiny z 6 240 evropských technických posouzení týkají pouze tří skupin výrobků vymezených v příloze IV nařízení o stavebních výrobcích:

- skupina 33: upevňovací prostředky (36 %),
- skupina 35: výrobky pro požární přepážky, požární těsnění, pro požární ochranu a pro zpomalování hoření (17 %) a
- skupina 4: tepelněizolační výrobky, kompozitní izolační sestavy nebo systémy (15 %).

Více než 85 % evropských technických posouzení vydaných v těchto třech skupinách výrobků navíc vychází z pokynů pro evropská technická schválení nebo z evropských dokumentů pro posuzování převádějících pokyny pro evropská technická schválení.

Diagram 3 – Evropská technická posouzení podle skupin výrobků (2013–2018):



Zahrneme-li skupinu 3 (fólie, včetně litých a sestav), skupinu 34 (stavební sestavy, jednotky, prefabrikované prvky) a skupinu 13 (dřevěné konstrukční výrobky a prvky a doplňky), pak podíl těchto šesti skupin, které jsou vyznačeny ve výše uvedené tabulce, na vydaných evropských technických posouzeních činí 86 %. Pro srovnání, podíl ostatních 30 skupin představuje pouze 14 %.

To by mohlo posílit argumenty pro případné uplatnění čl. 19 odst. 4 nařízení o stavebních výrobcích a vypracování žádosti o normalizaci.

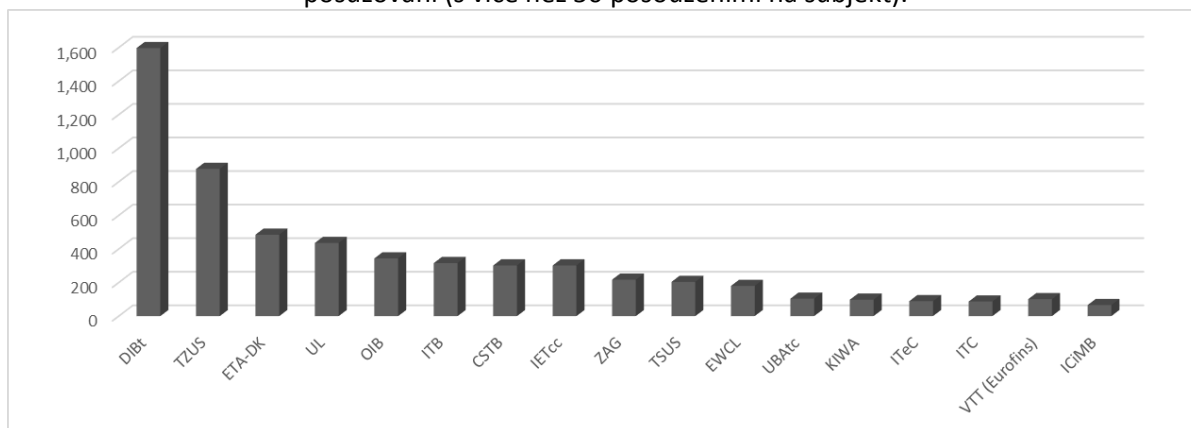
Žádné evropské technické posouzení nebylo vydáno v těchto skupinách výrobků (a tudíž žádný evropský dokument pro posuzování nebyl citován v Úředním věstníku): skupina 11 (vybavení pro hygienické prostory), skupina 24 (kamenivo), skupina 27 (zařízení pro vytápění vnitřních prostor), a skupina 31 (elektrické, ovládací a komunikační kabely).

Evropská technická posouzení podle zemí:

Od roku 2013 subjekty pro technické posuzování se sídlem v Německu vydaly 26 % evropských technických posouzení, subjekty pro technické posuzování v České republice 14 % a subjekty pro technické posuzování ve Spojeném království 12 %. Tyto tři země vydaly polovinu všech evropských technických posouzení.

V případě Německa to představuje činnost jediného subjektu pro technické posuzování (DIBt). V případě České republiky je to převážně výsledek činnosti hlavního subjektu pro technické posuzování, ústavu TZUS¹⁸. Odlišná je situace ve Spojeném království, kde je aktivních všech osm subjektů pro technické posuzování.

Diagram 4 – Počet vydaných evropských technických posouzení podle subjektů pro technické posuzování (s více než 50 posouzeními na subjekt):



Výrobci, kteří jsou držiteli evropského technického posouzení, pocházejí z 66 zemí z celého světa. Nejvíce držitelů ze třetích zemí je v Kanadě (34), Indii (24), na Tchaj-wanu (24), v USA (21) a ve Spojených arabských emirátech (20). U všech ostatních 29 třetích zemí je každá držitelem méně než 15 evropských technických posouzení.

V rámci EU nemusí údaje o zemích (výrobcích), které (kteří) jsou držiteli evropského technického posouzení, odpovídat zemím (subjektům pro technické posuzování), které evropské technické posouzení vydaly. Například české společnosti jsou držiteli 3 %

¹⁸ Technický a zkušební ústav stavební Praha.

evropských technických posouzení, zatímco české subjekty pro technické posuzování vydaly 14 % evropských technických posouzení. Podobně i společnosti ve Spojeném království jsou držiteli 7 % evropských technických posouzení a subjekty pro technické posuzování ve Spojeném království jich vydaly 12 %, dánské společnosti jsou pak držiteli 2 % evropských technických posouzení a dánské subjekty pro technické posuzování jich vydaly 8 %. Naproti tomu italské společnosti jsou držiteli 8 % evropských technických posouzení, zatímco italskými subjekty pro technické posuzování byla vydána 2 % evropských technických posouzení.

Diagram 5 – Evropská technická posouzení podle země vydávajícího subjektu pro technické posouzení:

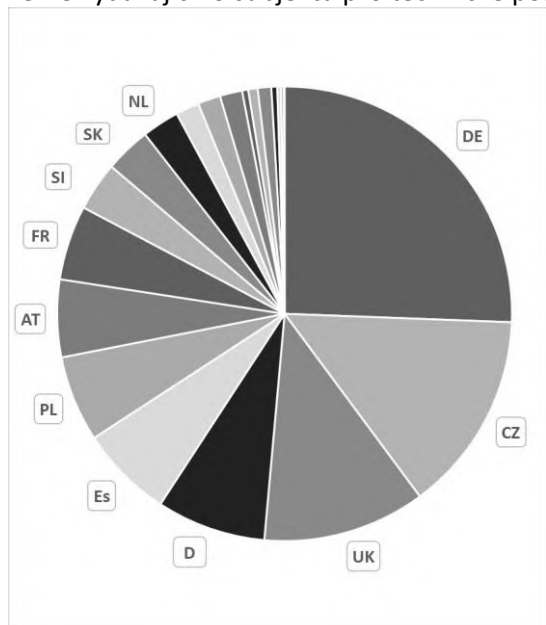
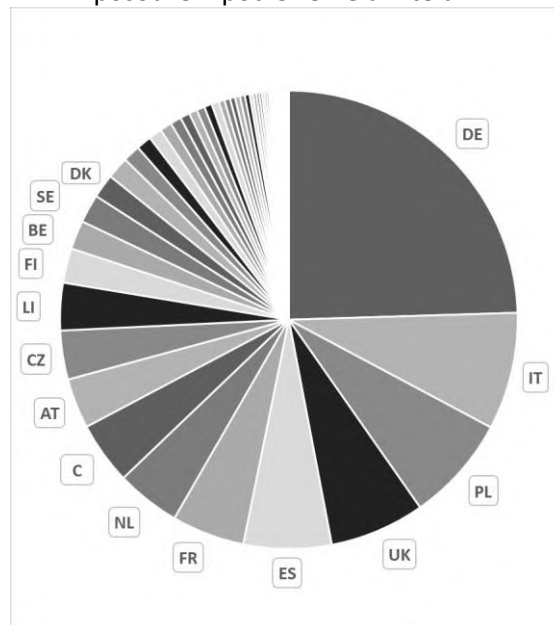


Diagram 6 – Evropská technická posouzení podle země držitelů:



3.2 Rozpočet

3.2.1 Zdroje financování Evropské organizace pro technické posuzování

Podle článku 33 nařízení o stavebních výrobcích poskytovala Evropská komise Evropské organizaci pro technické posuzování granty na provoz, které zahrnují významnou část (40–50 %) jejích nákladů včetně nákladů na vypracovávání evropských dokumentů pro posuzování.

Tabulka 7 – Zdroje financování Evropské organizace pro technické posuzování, 2013–2018 (v EUR a podíl finančních prostředků EU):

Zdroj	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Obdržené	487 321	757 308	760 681,80	665 047,14	879 917,69	886 483,01

členské příspěvky						
Obdržený grant EK	183 790	336 612	440 000	533 133,78	570 000	550 000
Celkem	671 111	1 093 920	1 200 681,80	1 198 190,92	1 449 917,69	1 436 483,01
Podíl finančních prostředků EK	27%	31%	37%	44%	39,31%	38,29%

3.2.2 Úhrada za evropské dokumenty pro posuzování

Stěžejní činností Evropské organizace pro technické posuzování je vypracovávání evropských dokumentů pro posuzování, pro které Evropská organizace pro technické posuzování financuje každý příslušný subjekt pro technické posuzování. Jakmile je evropský dokument pro posuzování Evropskou organizací pro technické posuzování přijat, příslušný subjekt pro technické posuzování potvrdí sekretariátu evropské organizace pro technické posuzování, které subjekty pro technické posuzování se účastnily jeho vypracování. Příslušný subjekt pro technické posuzování a zúčastněné subjekty pro technické posuzování vyplní tabulku s časovými a cestovními údaji jako důkaz o činnosti způsobilé k úhradě z finančních prostředků Evropské organizace pro technické posuzování. V rámci subjektů pro technické posuzování se dohodne průměrný počet člověkodnů na vypracování evropského dokumentu pro posuzování, který se liší podle toho, zda se jednalo o příslušný subjekt pro technické posuzování, nebo zda dotyčný subjekt plnil úlohu zúčastněného subjektu pro technické posuzování. Tento průměrný počet člověkodnů však neodpovídá skutečnému času vynaloženému subjekty pro technické posuzování na vypracování nového evropského dokumentu pro posuzování, který je sestaven na základě již existujících dokumentů a nevyžaduje nové metody posuzování.

Všichni svolavatelé, členové projektových týmů¹⁹ a jiných zapojených skupin předloží sekretariátu Evropské organizace pro technické posuzování tabulku, ve které určí počet člověkodnů a cestovní údaje. Svolavatelé předají sekretariátu seznam účastníků schůzek uskutečněných v průběhu vykazovaného čtvrtletí.

Úhrada Evropské organizace pro technické posuzování za člověkodeny se vypočte podle země původu dotyčných subjektů pro technické posuzování s ohledem na srovnatelné cenové hladiny roku 2013, které zveřejňuje Eurostat.

Cestovní náklady se hradí:

- účastníkům schůzek projektových týmů Evropské organizace pro technické posuzování, pracovních skupin a jiných skupin uvedené organizace,
- úředníkům Evropské organizace pro technické posuzování účastnícím se zasedání statutárních orgánů uvedené organizace,
- členům výkonné rady účastnícím se zasedání výkonné rady, a

¹⁹ Které představují operační úroveň pracovních skupin.

- účastníkům jiných zasedání v zájmu Evropské organizace pro technické posuzování (po předchozím souhlasu výkonné rady).

Koná-li se zasedání projektového týmu nebo pracovní skupiny, je k úhradě cestovních nákladů způsobilá pouze jedna osoba z každého subjektu pro technické posuzování, včetně jakýchkoli odborníků účastnících se jménem tohoto subjektu pro technické posuzování.

K pokrytí nákladů na ubytování a místní dopravu v místě zasedání se uplatňuje paušální částka 150 EUR za jednu noc. Letenky a vlakové jízdenky jsou hrazeny podle skutečných výdajů.

U faktur vystavených jednotlivými příslušnými subjekty pro technické posuzování existují značné rozdíly, pokud jde o informace o počtu pracovních hodin vynaložených na vypracování evropského dokumentu pro posuzování, jež faktury obsahují. To neumožňuje přesné srovnání mezi odvedenou prací a nároky subjektů pro technické posuzování na úhradu, z čehož vyplývá nedostatečná transparentnost, jelikož náklady uplatňované jednotlivými příslušnými subjekty pro technické posuzování za vypracování evropských dokumentů pro posuzování nelze snadno porovnávat a analyzovat. Komise pracuje spolu s Evropskou organizací pro technické posuzování na nastolení větší transparentnosti a odpovědnosti, pokud jde o náhradu těchto nákladů, a to na základě skutečného času vynaloženého na vypracování (nebo změnu) každého evropského dokumentu pro posuzování.

4. Hodnocení Evropské organizace pro technické posuzování z hlediska plnění jejích úkolů

4.1 Účinnost

Tento oddíl analyzuje, v jaké míře linie Evropské organizace pro technické posuzování přispívá k vnitřnímu trhu se stavebními výrobky a v jaké míře plnila své konkrétní úkoly. Určuje také zamýšlené a nezamýšlené dopady.

4.1.1 Provádění článku 29 nařízení o stavebních výrobcích ohledně určení, kontroly a hodnocení subjektů pro technické posuzování a článku 30 ohledně požadavků na subjekty pro technické posuzování:

Vytvoření subjektů pro technické posuzování si vyžádalo určitý čas poté, co nařízení o stavebních výrobcích začalo být uplatňováno v plném rozsahu. Ke dni 31. prosince 2018 subjekty pro technické posuzování určilo 21 členských států a tři země, které nejsou členy EU (Švýcarsko, Norsko a Turecko). Žádné subjekty pro technické posuzování neexistují v Bulharsku, Estonsku, Řecku, Maďarsku, Lotyšsku, na Maltě a v Lucembursku, takže výrobci z těchto zemí se musí se svými žádostmi obracet na subjekty pro technické posuzování se sídlem v jiných zemích. To může mít bezprostřední dopad na jejich přístup k alternativní linii Evropské organizace pro technické posuzování, byť by to bylo pouze z jazykového hlediska. Těchto sedm zemí je nicméně držiteli 150 evropských technických posouzení, kromě Malty, která není držitelem žádného evropského technického posouzení²⁰.

²⁰ Řecko: 63, Maďarsko: 31, Lotyšsko: 21, Estonsko: 20, Bulharsko: 11, a Lucembursko: 4.

Očekává se, že všechny subjekty pro technické posuzování splňují požadavky uvedené v tabulce 2 přílohy IV, které se týkají jejich způsobilosti k analýze rizik, stanovení technických kritérií a metod posuzování, určení specifického způsobu řízení výroby, posuzování výrobku a celkovému řízení. Jakmile zúčastněná země určí subjekt pro technické posuzování, Komise ověří jeho způsobilost přezkoumáním informací poskytnutých dotyčnou zemí v seznamu sestávajícím z deseti otázek, který je uveden v pokynech pro hodnocení subjektů pro technické posuzování přijatých v roce 2015²¹.

Je důležité poznamenat, že hlavní aktivní subjekty pro technické posuzování (kromě německého institutu DIBt a rakouského institutu OIB) jsou rovněž oznámenými subjekty podle nařízení o stavebních výrobcích. Jejich postavení na trhu je proto posíleno tím, že mohou poskytnout výrobcí „jedno správní místo“ (které vydává evropské technické osvědčení a poté i nadále plní úkoly posuzování a ověřování stálosti vlastností výrobku (POSV)).

4.1.2 Provádění článku 31 nařízení o stavebních výrobcích ohledně koordinace subjektů pro technické posuzování

Studie dospěla k závěru – zejména na základě pohovorů se zástupci subjektů pro technické posuzování a s výrobcí, kteří obdrželi evropské technické posouzení pro své výrobky –, že Evropská organizace pro technické posuzování plní cíle stanovené v čl. 31 odst. 1 nařízení o stavebních výrobcích a provádí všechny úkoly stanovené v čl. 31 odst. 4. Ze studie nicméně vyplynulo, že existuje prostor pro zlepšení, zejména v úrovni komunikace a spolupráce mezi subjekty pro technické posuzování. Zdá se, že vznikl určitý rozpor mezi koordinací a hospodářskou soutěží mezi subjekty pro technické posuzování, který vede k určitému překrývání a duplicitě výstupů subjektů pro technické posuzování. Studie také doporučuje lepší kontrolu časových termínů (lhůt vyhotovení) a vyjasnění úloh v rámci systému Evropské organizace pro technické posuzování.

4.1.3 Kvalita evropských dokumentů pro posuzování

Obsah evropského dokumentu pro posuzování je stanoven v článku 24.

Evropská organizace pro technické posuzování nahradila bývalou Evropskou organizací pro technická schválení (zřízenou směrnicí o stavebních výrobcích) a, jak se uvádí ve zprávě o provádění nařízení o stavebních výrobcích z roku 2014²², hlavní výzvou pro Evropskou organizací pro technické posuzování při vypracování a přijímání evropských dokumentů pro posuzování byla změna paradigmatu při přechodu ze směrnice o stavebních výrobcích na nařízení o stavebních výrobcích, tj. ze „schvalování výrobků“ na „posuzování vlastností“.

Poté, co Komise v roce 2013 schválila formát evropského technického posouzení²³, dohodly se v roce 2015 Evropská organizace pro technické posuzování s Komisí na formátu evropského dokumentu pro posuzování. To vedlo k prvnímu zveřejnění odkazů na evropské dokumenty pro posuzování v Úředním věstníku v červenci 2015. V roce 2016 pak Komise vypracovala podrobné pokyny týkající se formátu evropského dokumentu pro posuzování na

²¹ K dispozici na adrese:

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

²² Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011 ze dne 9. března 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS, COM(2016) 445 final, 7. 7. 2016.

²³ Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 1062/2013, Úř. věst. L 289, 31.10.2013, s. 42; tento právní akt vychází z čl. 26 odst. 3 nařízení o stavebních výrobcích.

základě zkušeností získaných v rámci těchto procesů. To vedlo k postupnému a významnému růstu počtu evropských dokumentů pro posuzování dokončených v každém roce a posléze citovaných v Úředním věstníku, a to ze 14 v roce 2015 na 63 v roce 2018.

Podle stávajícího systému se Komise k obsahu evropských dokumentů pro posuzování vyjadřuje až poté, co byly schváleny technickou radou Evropské organizace pro technické posuzování (viz oddíl 2.4.1). Komise zjišťuje v průměru 30 otázek, které vyžadují změny v daném návrhu evropského dokumentu pro posuzování předloženém Evropskou organizací pro technické posuzování. Celkem 90 % jejích připomínek bylo Evropskou organizací pro technické posuzování (konkrétně subjekty pro technické posuzování, které evropské dokumenty pro posuzování navrhují) přijato, což naznačuje omezenou kvalitu předchozí kontroly dokumentů, které jsou předkládány Komisi. Tato situace vede ke zvýšeným prodlevám v citování evropských dokumentů pro posuzování, zejména proto, že oprava některých problémů (např. přesné vymezení oblasti působnosti, zbytečné doložky týkající se identifikace výrobků v evropských dokumentech pro posuzování, řízení výroby nebo úkoly pro oznámené subjekty) vyžaduje delší čas na analýzu.

Komise vypracovala kontrolní seznam pro zlepšení kvality evropských dokumentů pro posuzování přijatých Evropskou organizací pro technické posuzování ve fázi 7, který je subjekty pro technické posuzování používán od června 2019.

Připomínky Komise však nejsou vždy systematicky zapracovány před vydáním prvního evropského technického posouzení, což vede k situacím, kdy konečné znění evropského dokumentu pro posuzování vyžaduje dodatečné revize, což opět oddaluje citaci.

4.1.4 Koncentrace na konkrétní skupiny výrobků

Vypracování evropských dokumentů pro posuzování se zaměřilo na tyto skupiny výrobků:

- skupina 33: upevňovací prostředky (29 citovaných evropských dokumentů pro posuzování),
- skupina 04: tepelněizolační výrobky a sestavy (26 citovaných evropských dokumentů pro posuzování),
- skupina 20: konstrukční kovové výrobky a doplňky (21 citovaných evropských dokumentů pro posuzování),
- skupina 13: konstrukční dřevěné výrobky a doplňky (19 citovaných evropských dokumentů pro posuzování),
- skupina 22: střešní krytiny, světlíky, okna a doplňky (14 citovaných evropských dokumentů pro posuzování) a
- skupina 9: lehké obvodové pláště, opláštění, konstrukční těsněné zasklení (12 citovaných evropských dokumentů pro posuzování).

Je třeba poznamenat, že tyto skupiny výrobků se nutně netýkají nejvíce inovativních výrobků. Existují také skupiny, ve kterých byly vypracovány příslušné pokyny pro evropská technická schválení podle směrnice o stavebních výrobcích, a mnohé z těchto evropských dokumentů pro posuzování jsou variantami těchto pokynů pro evropská technická schválení.

V jiných skupinách výrobků bylo v Úředním věstníku citováno méně než deset evropských dokumentů pro posuzování, a u sedmi skupin výrobků nebyl citován žádný evropský dokument pro posuzování.

4.1.5 Koncentrace na konkrétní subjekty pro technické posuzování

Pouze 29 ze 49 subjektů pro technické posuzování obdrželo od výrobců žádost, aby zahájily vypracování evropských dokumentů pro posuzování.

Jak bylo zmíněno výše, při vypracování evropských dokumentů pro posuzování je velmi aktivní jen malý počet subjektů pro technické posuzování. Jedná se o DIBt, OIB a ETA-DK²⁴ (jediné subjekty pro technické posuzování v Německu, Rakousku a Dánsku), které vypracovaly 59 % všech citovaných evropských dokumentů pro posuzování.

Naproti tomu 40 % subjektů pro technické posuzování neobdrželo od výrobců žádnou žádost.

Vznikla určitá míra specializace. Zdá se, že v případě určitých skupin výrobků přitahuje podstatnou část žádostí výrobců určitý daný subjekt pro technické posuzování. Například ve skupině výrobků 33 (upevňovací prostředky) bylo 25 ze 40 evropských dokumentů pro posuzování vypracováno institutem DIBt (63 %), přičemž další evropské dokumenty pro posuzování (37 %) v této skupině výrobků vypracovalo pouze šest dalších subjektů pro technické posuzování.

Podobně se zdá, že výrobci mají tendenci předkládat svou žádost o evropské technické posouzení tomu subjektu pro technické posuzování, který vypracoval příslušný evropský dokument pro posuzování, možná z důvodů důvěry. Specializace na úrovni evropských dokumentů pro posuzování se proto odráží i na úrovni evropských technických posouzení, například subjekty DIBt, OIB a ETA-DK vydaly 39 % všech evropských technických posouzení. Dánsko s ETA-DK představuje 8 % evropských dokumentů pro posuzování a 8 % evropských technických posouzení a Rakousko s OIB představuje 6 % evropských dokumentů pro posuzování a evropských technických posouzení.

To by nasvědčovalo tomu, že subjekty pro technické posuzování, které vypracovávají evropské dokumenty pro posuzování, mají na trhu evropských technických posouzení konkurenční výhodu.

U Německa a České republiky se však rýsuje jiný obrázek. Německý institut DIBt vypracoval 38 % evropských dokumentů pro posuzování, avšak němečtí výrobci jsou držiteli pouze 26 % evropských technických posouzení a jedna třetina z nich byla vydána subjekty pro technické posuzování z jiných zemí, což může naznačovat, že klienti DIBt se, když mají schválit náklady, často obracejí se svými žádostmi na jiné subjekty pro technické posuzování. Opak je patrný v případě České republiky a ústavu TZUS s podílem 5,6 % evropských dokumentů pro posuzování v porovnání se 14 % evropských technických posouzení, z čehož vyplývá, že TZUS může pro vydání evropských technických posouzení přitahovat klienty z jiných zemí.

4.1.6 Koncentrace evropských dokumentů pro posuzování a evropských technických posouzení vycházejících z pokynů pro evropská technická schválení

Jak bylo zmíněno v oddíle 3.1.3, vydaná evropská technická posouzení se soustředí pouze na několik skupin výrobků, kdy dvě třetiny ze 6 240 evropských technických posouzení patří pouze do tří skupin. Více než 85 % evropských technických posouzení vydaných v těchto třech skupinách výrobků vychází z použití pokynů pro evropská technická schválení jako evropských dokumentů pro posuzování, nebo z evropských dokumentů převádějících pokyny

²⁴ ETA-Dánsko.

pro evropská technická schválení. Šest pokynů pro evropské technické schválení²⁵, spolu s jejich převody do evropských dokumentů pro posuzování, navíc představuje základ pro přibližně 60 % všech vydaných evropských technických posouzení.

Jak bylo uvedeno v oddíle 2.4.2, přechod ze směrnice o stavebních výrobcích k nařízení o stavebních výrobcích společně s technickým vývojem metod posuzování si vyžádal převod pokynů pro evropská technická schválení a společných dohod o postupu posuzování do evropských dokumentů pro posuzování. Celkem 91 % evropských technických posouzení vydaných podle nařízení o stavebních výrobcích nyní vychází z dokumentů pocházejících z doby platnosti směrnice o stavebních výrobcích.

4.1.7 Šíření evropských dokumentů pro posuzování a evropských technických posouzení

V řadě případů se souběžně vypracovává několik evropských dokumentů pro posuzování pro stejné druhy výrobků (např. lepené kotvicí prvky). Tyto paralelní evropské dokumenty pro posuzování by, pokud by bylo povoleno jejich přijetí, způsobily vážné potíže pro soutěžící výrobky, vyvolaly by nejasnosti, pokud jde o deklarované vlastnosti, a zmátly by uživatele těchto výrobků. Toto šíření evropských dokumentů pro posuzování také podporuje neoptimální využívání finančních i lidských zdrojů Evropské organizace pro technické posuzování a Komise.

Tento přístup je někdy odůvodněný na základě pravidel důvěrnosti stanovených v čl. 20 odst. 1 písm. c) a v příloze II nařízení o stavebních výrobcích za účelem „ochrany obchodního tajemství a důvěrnosti“. Jakmile však jsou evropské dokumenty pro posuzování přijaty, stávají se harmonizovanými technickými specifikacemi s přímými a celoevropskými důsledky pro hospodářskou soutěž a pro uvádění příslušných stavebních výrobků na trh. Ustanovení týkající se důvěrnosti jsou proto zohledněna společně s jinými základními zásadami, které by mohly být slepým uplatňováním ustanovení o důvěrnosti ohroženy. V současné době jsou s členskými státy a Evropskou organizací pro technické posuzování projednávány pokyny týkající se postupu vypracování evropských dokumentů pro posuzování, které mají zabránit jejich zbytečně vysokému počtu a současně zajistit zachování důvěrnosti.

Jeden jediný pokyn pro evropská technická schválení reprezentuje 24 % všech vydaných evropských technických posouzení (1 490) (pokyn ETAG 001 použitý jako evropský dokument pro posuzování a s ním spojené převody na evropské dokumenty pro posuzování). Každý z třinácti evropských dokumentů pro posuzování (nebo pokynů pro evropská technická schválení používaných jako evropské dokumenty pro posuzování) byl základem pro více než 100 evropských technických posouzení, každý ze 49 evropských dokumentů pro posuzování byl základem pro méně než 100 evropských technických posouzení a zbytek je jednotlivě základem pro méně než 10 evropských technických posouzení.

Na některé výrobky, které jsou nyní na trhu, se kromě toho vztahují dvě evropská technická posouzení, jako je tomu v případě vstřikovacích systémů, které patří do skupiny výrobků „upevňovací prostředky“ (skupina 33), pro něž bylo vydáno první evropské technické posouzení na základě pokynu ETAG 001-5 použitého jako evropský dokument pro posuzování a poté bylo vydáno druhé evropské technické posouzení na základě evropského

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

dokumentu pro posuzování EAD 331522-00-0601 (pouze přijatého) s poněkud odlišnou oblastí působnosti.

4.1.8 Překážka pro malé a střední podniky

Cesta k získání označení CE prostřednictvím Evropské organizace pro technické posuzování, který se nabízí výrobcům, něco stojí. Společnosti sice nenesou žádné náklady spojené s vypracováním evropských dokumentů pro posuzování, ale platí subjektům pro technické posuzování poplatky za vydání evropského technického posouzení. Tyto poplatky mohou být značné (24 000 až 36 000 EUR – podrobněji viz oddíl 4.2.3, který se zabývá efektivností) a někdy se nepodaří získat tuto investici zpět prostřednictvím zvýšené poptávky na trhu. Výrobce kromě toho nemá žádnou záruku, že evropský dokument pro posuzování, ze kterého jeho evropské technické posouzení vychází, nebude kdykoli nahrazen novější verzí vydanou na žádost jiného výrobce kvůli některým změnám, což může vyvolat další náklady.

Úhrada těchto nákladů a přijetí takových rizik je pro malé a střední podniky problémem, zejména v oblasti evropských dokumentů pro posuzování převádějících pokyny pro evropská technická posouzení, jelikož ty představují největší část evropských technických posouzení, tedy největší část dotyčných výrobců.

Určitý menší počet odpovědí výrobců, s nimiž byl v rámci studie proveden pohovor, naznačil, že cestu k označení CE prostřednictvím Evropské organizace pro technické posouzení mohou využít větší výrobci takovým způsobem, který jim poskytuje konkurenční výhodu oproti jejich konkurentům²⁶.

4.1.9 Výsledky Evropské organizace pro technické posuzování a subjektů pro technické posuzování při vydávání evropských dokumentů pro posuzování a evropských technických posouzení

Formát pro evropská technická posouzení byl přijat v říjnu 2013 a formát pro evropské dokumenty pro posuzování byl dokončen v březnu 2015. I přes tyto brzké úspěchy nebyla převážná většina evropských dokumentů pro posuzování dokončena ve lhůtách stanovených v příloze II.

V současnosti probíhá vývoj IT nástroje, který má zlepšit výměnu informací mezi Evropskou organizací pro technické posuzování a Komisí (s cílem informovat o lhůtách, evidovat všechny dosažené fáze pro vypracování evropských dokumentů pro posuzování, informovat o případných zpožděních atd.) a automaticky aktualizovat databázi informačního systému NANDO²⁷, jakmile je určitý evropský dokument pro posuzování citován v Úředním věstníku.

V souladu s postupem stanoveným v příloze II nařízení o stavebních výrobcích a vzhledem k bezpodmínečné povinnosti stanovené v čl. 4 odst. 1 by mohlo být odůvodněné udělení označení CE určitému výrobku na základě evropského dokumentu pro posuzování, který ještě nebyl citován v Úředním věstníku. Záměr zákonodárců bylo umožnit úpravu návrhu evropského dokumentu pro posuzování po vydání prvního evropského technického posouzení

²⁶ Viz studie, s. 44.

²⁷ Informační systém NANDO, „oznámené a jmenované organizace podle nového přístupu“, je ve formě internetových stránek, takže výrobci mohou vyhledat oznámený subjekt pro své výrobky. Systém NANDO je využíván také pro účely Evropské organizace pro technické posuzování, tj. obsahuje seznam evropských dokumentů pro posuzování citovaných v Úředním věstníku a seznam subjektů pro technické posuzování určených členskými státy.

a zamezit prodlevám v procesech evropského technického posouzení pro jiné následné výrobce. V těch případech, kdy je evropský dokument pro posuzování zamítnut a není citován, však platnost prohlášení o vlastnostech a označení CE vycházejícího z vydaného evropského dokumentu pro posuzování může být zpochybněna. Toto se týká 70 evropských technických posouzení a 31 evropských dokumentů pro posuzování (včetně zejména 18 evropských technických posouzení, které vydalo šest různých subjektů pro technické posuzování na základě jediného přijatého evropského dokumentu pro posuzování pocházejícího z převodu společné dohody o postupu posuzování). To znamená, že výrobky obdržely značku CE a byly uvedeny na trh na základě evropského dokumentu pro posuzování, který je ještě nutné dále vylepšit, aby mohl být citován v Úředním věstníku.

A dále, ačkoli výrobci nemají přímou zákonnou povinnost, aby po revizi evropského dokumentu pro posuzování svá evropská technická posouzení a označení CE aktualizovali, tržní tlak je často nutí, aby tak činili. Kromě toho, pokud nový evropský dokument pro posuzování nahrazující předchozí dokument (nebo převádějící pokyny pro evropská technická posouzení) obsahuje významně změněné metody posuzování, vzniká povinnost vydat nové evropské technické posouzení.

Studie naznačuje potřebu revidovat přílohu II tak, aby odrážela skutečnou odpovědnost a časové termíny požadované pro vypracování evropských dokumentů pro posuzování a jejich citování v Úředním věstníku²⁸.

Poměrně vysoký počet evropských dokumentů pro posuzování, které byly zamítnuty nebo čekají na citování, je však většinou důsledkem nedostatečné řádné kontroly kvality ze strany Evropské organizace pro technické posuzování. Lze očekávat, že interní technická a právní kapacita, kterou se Evropská organizace pro technické posuzování zavázala vytvořit, spolu s nedávno zavedeným kontrolním seznamem pro ověřování kvality evropských dokumentů pro posuzování ve fázi 7 významně zlepší kvalitu návrhů evropských dokumentů pro posuzování a míru jejich citování, a tedy zkrátí také lhůty. Takové zlepšení by také pomohlo snížit šíření evropských dokumentů pro posuzování (viz předchozí oddíl 4.1.7).

4.2 Efektivnost

Tento oddíl posuzuje, zda očekávané výsledky a dopadu byly získány za opodstatněných a přiměřených nákladů.

4.2.1 Náklady pro Komisi

Na straně Komise náklady zahrnují každoroční grant pro Evropskou organizaci pro technické posuzování a náklady spojené se vstupy útvarů Komise pro vypracování evropských dokumentů pro posuzování, pokud jde o personál a podporu (specializovaní konzultanti). Tyto náklady jsou pro nařízení o stavebních výrobcích specifické, protože jiné právní předpisy týkající se vnitřního trhu takové alternativní cesty k normalizaci nenavrhují.

Výše grantu poskytovaného Evropské organizaci pro technické posuzování od roku 2016 zůstávala poměrně stabilní: 550 000 EUR v roce 2016, 570 000 EUR v roce 2017²⁹ a 550 000 EUR v roce 2018. V roce 2016 bylo citováno v Úředním věstníku 65 evropských dokumentů pro posuzování, 70 pak v roce 2017 a 63 v roce 2018, což dává orientační průměr na jeden

²⁸ Viz studie, s. 82.

²⁹ Zdroj: Systém pro finanční transparentnost EK http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm.

evropský dokument pro posuzování ve výši 8 143 EUR v roce 2017 a 8 730 EUR v roce 2018. Jak bylo již uvedeno, rozpočet Evropské organizace pro technické posuzování zahrnuje čtyři pracovní oblasti, z nichž nejnákladnější je sekretariát, poté následuje vypracování evropských dokumentů pro posuzování (které v letech 2016–2018 představovalo 34–49 % rozpočtu), zasedání a podpůrné činnosti.

Lidské zdroje nasazené Komisí na kontrolu Evropské organizace pro technické posuzování představují přibližně 1,5 ekvivalentu plného pracovního úvazku. Toto zůstává stabilní nehledě na rostoucí počet evropských dokumentů pro posuzování přijatých Evropskou organizací pro technické posuzování od roku 2014 (z 24 v roce 2014 na 93 v roce 2018) a nehledě na to, že evropské dokumenty pro posuzování přijaté touto organizací i nadále vyžadují značný počet technických a právních připomínek ze strany Komise.

Příslušný útvar Komise také najal konzultanta na přezkum kvality návrhů evropských dokumentů pro posuzování, jež Evropská organizace pro technické posuzování předkládá, a tedy ke snížení interního úsilí (na tuto podporu bylo od roku 2014 ročně vynaloženo 120 000 EUR).

Z podpůrné studie vyplynulo, že je zapotřebí lépe propojit grantovou dohodu s cíli nařízení o stavebních výrobcích a posílit systémy kontroly financování Evropské organizace pro technické posuzování, financování vypracování evropských dokumentů pro posuzování a financování subjektů pro technické posuzování.

Komise požádala Evropskou organizaci pro technické posuzování, aby vyvinula společný fakturační systém pro subjekty pro technické posuzování, tak aby se ve fakturách, které subjekty pro technické posuzování zasílají Evropské organizaci pro technické posuzování, odrážely skutečné náklady na vypracování každého evropského dokumentu pro posuzování. Evropská organizace pro technické posuzování se rovněž zavázala, že bude používat realističtější a přesnější systém úhrady nákladů subjektů pro technické posuzování za vypracování nebo změnu evropských dokumentů pro posuzování, vycházející z práce skutečně vynaložené v každém konkrétním případě.

4.2.2 Vnější efektivnost

Pokud jde o nákladovou efektivnost pro výrobce, kteří využívají podpory od Evropské organizace pro technické posuzování, 22 z 26 výrobců, s nimiž byl v rámci studie proveden pohovor (všechno klienti uvedené organizace), uvedlo, že obchodní přínos převažuje nad náklady na dodržování souladu, a to ve velké nebo velmi velké míře (v případě 12 z nich), ve střední míře (u čtyř z nich) nebo v malé nebo velmi malé míře (u čtyř z nich)³⁰. Obecně jsou klienti Evropské organizace pro technické posuzování toho názoru, že čas na vydání evropských dokumentů pro posuzování by se mohl zkrátit (podle odpovědí přijetí evropských dokumentů pro posuzování trvá v průměru 16,3 měsíce), a stěžují si na „prodlevy při uvádění na trh“, a to nehledě na zlepšení dosažená od doby platnosti směrnice o stavebních výrobcích. Toto je však velmi příznivý výsledek v porovnání s tím, jakou dobu vyžaduje vypracování harmonizované evropské normy.

Na základě údajů o obratu výrobců, jež poskytlo devět klientů Evropské organizace pro technické posuzování, dospěla studie k závěru, že finanční výnosy z prodeje zboží na vnitřním trhu převažují nad náklady na dodržování souladu u jednoho evropského technického

³⁰ Další dva respondenti míru neupřesnili.

posouzení v poměru přínosů a nákladů 443:1. Tento výpočet vychází z celkového výnosu z výrobků, který těchto devět výrobců odhadlo na 157 milionů EUR. Malá velikost tohoto vzorku však vyvolává silné výhrady k reprezentativnosti takových kvantitativních výsledků, a žádné jiné důkazy nejsou k dispozici.

Pokud jde o celkové náklady pro výrobce spojené se získáním evropského technického posouzení, ve studii se odhadují v rozmezí 40 000 až 52 000 EUR³¹, přičemž hlavním nákladem je poplatek placený subjektu pro technické posuzování, který se pohybuje od 24 500 EUR do 36 000 EUR (a dvě společnosti uvádějí poplatky ve výši 150 000 EUR nebo vyšší)³².

Ze 35 výrobců (všechno klienti Evropské organizace pro technické posuzování), kteří byli v rámci studie dotázáni, zda by v budoucnu opět požádali o evropské technické posouzení, 26 odpovědělo kladně.

4.3 Důležitost

Důležitost znamená, zda cíle cesty, kterou představuje Evropská organizace pro technické posuzování (a Evropská organizace pro technické posuzování a subjekty pro technické posuzování), odpovídají potřebám výrobců a trhu.

Nařízení o stavebních výrobcích výslovně neuvádí, že cílem Evropské organizace pro technické posuzování jsou inovace, avšak postup evropského dokumentu pro posuzování je zacílen na inovativní nebo nové výrobky, na které vzhledem k trvání normalizačních procesů nelze uplatnit harmonizované normy. V grantových dohodách Komise se mezi očekávanými dopady postupu evropského technického posouzení uvádí, že výrobci dostávají možnost umístit označení CE na „nové a často inovativní stavební výrobky“. Ze stanov Evropské organizace pro technické posuzování pak vyplývá, že její povinnosti zahrnují širší činnosti týkající se „zpřístupnění a využívání stavebních výrobků a usnadnění inovací ve stavebnictví“.

Podle podpůrné studie subjekty pro technické posuzování a jejich klienti zastávají názor, že Evropská organizace pro technické posuzování je důležitá. Mají za to, že jelikož normalizace nezahrnuje všechny výrobky a není pro všechny výrobky vhodná, je přístup Evropské organizace pro technické posuzování vhodný zejména pro zcela nové a skutečně inovativní výrobky, což je často označováno za hlavní smysl činnosti Evropské organizace pro technické posuzování. Z 26 subjektů pro technické posuzování, které byly dotázány, v jaké míře cíle Evropské organizace pro technické posuzování naplňují jejich potřeby, 19 odpovědělo „zcela“ a čtyři „ve velké míře“. Z 37 výrobců, kterým byla položena stejná otázka, 20 odpovědělo „zcela“ a 11 „ve velké míře“.

Nebylo však možné získat žádné důkazy k prokázání toho, jaké dopady má Evropská organizace pro technické posuzování na inovace v odvětví stavebnictví.

Relativně vzato nezahrnuje cesta, kterou představuje Evropská organizace pro technické posuzování, tolik stavebních výrobků, na kolik se vztahuje normalizace. Počet evropských technických posouzení je podstatně nižší než počet osvědčení vydaných za stejný časový úsek

³¹ Nejnižší odhad je založen na vzorku devíti společností, které poskytly údaje o obratu výrobků, a nejvyšší je založen na 45 společnostech, se kterými byl proveden pohovor.

³² Jiné náklady představují tovární audit v prvním roce (v průměru 11 233 EUR) a vstupy lidských zdrojů (4 822 EUR až 6 944 EUR).

na základě harmonizovaných norem. Zatímco počet evropských technických posouzení k 31. prosinci 2018 činil 6 240, počet osvědčení vydaných každoročně lze počítat na miliony.

Znovu je třeba poznamenat, že převážná většina evropských dokumentů pro posuzování nebyla vypracována pro zcela nové a skutečně inovativní výrobky. I subjekty pro technické posuzování, které se účastnily studie, vyslovily pochyby ohledně počtu skutečně inovativních výrobků, kterých je podle jejich názoru méně než 9 % z evropských dokumentů pro posuzování vytvořených z „nových“ produktů, a nikoli z dokumentů pocházejících z doby platnosti směrnice o stavebních výrobcích (evropské dokumenty pro posuzování převádějí pokyny pro evropská technická schválení nebo společné dohody o postupu posuzování).

Ve skutečnosti výrobci nejčastěji žádají o evropské technické posouzení s cílem umístit značku CE na výrobky, které jsou na stavbách běžně používány a u kterých, ačkoli je k dispozici harmonizovaná norma, chce výrobce deklarovat některou základní charakteristiku nebo zamýšlené použití, které harmonizovaná norma nezahrnuje. Cesta, kterou představuje Evropská organizace pro technické posuzování, by proto mohla být považována za způsob, jak mohou výrobci získat tržní výhodu z toho, že jejich výrobky mají značku CE.

Jak bylo poznamenáno výše, existuje tendence vypracovávat nové evropské dokumenty pro posuzování místo změny těch stávajících, což vede k řadě evropských dokumentů pro posuzování s velmi blízkou oblastí působnosti. V důsledku toho jsou výrobky uváděny na trh s dvěma prohlášeními o vlastnostech vycházejícími ze dvou evropských technických posouzení (např. proto, že se vztahují na dvě různá zamýšlená použití), což zajisté není účelem alternativní cesty, kterou představuje Evropská organizace pro technické posuzování.

Studie dále zjistila, že Evropská organizace pro technické posuzování neklade dostatečný důraz na podporu označení CE u inovativních výrobků, z čehož vyplývá, že je zapotřebí poskytovat subjektům pro technické posuzování podporu a jsou zapotřebí jasné pokyny pro výrobce ohledně evropských dokumentů pro posuzování a inovací prostřednictvím evropských obchodních sdružení.

4.4 Soudržnost

Tento oddíl posuzuje vnitřní soudržnost systému Evropské organizace pro technické posuzování a jeho soudržnost s celým systémem nařízení o stavebních výrobcích.

Evropská organizace pro technické posuzování podporuje koordinaci mezi subjekty pro technické posuzování, a vypracování standardních evropských dokumentů pro posuzování a standardních evropských technických posouzení zvláště pomohlo zajistit vnitřní soudržnost.

Úroveň činnosti jednotlivých subjektů pro technické posuzování se však výrazně liší a studie dospěla k závěru, že by bylo možné dosáhnout větší soudržnosti prostřednictvím vypracování osvědčených postupů. Jak bylo zmíněno dříve, nedostatečná spolupráce mezi subjekty pro technické posuzování přispívá k neodůvodněně vysokému počtu evropských dokumentů pro posuzování a evropských technických posouzení, která poškozují většinu výrobců a mate uživatelé.

Pokud jde o vnitřní soudržnost celého systému nařízení o stavebních výrobcích, pak cesta, kterou představuje Evropská organizace pro technické posouzení, doplňuje harmonizované evropské normy, jež vypracovává Evropský výbor pro normalizaci (CEN). Pro doplnění této analýzy je však nutné vzít v úvahu i některé další aspekty.

Zaprvé, nepřímé důkazy podle studie svědčí o tom, že velké využívání Evropské organizace pro technické posuzování je výsledkem nedostatečné výkonnosti hlavní normalizační linie, zejména protože linie Evropské organizace pro technické posuzování přispívá k překonání mezery vyvolané neexistencí nebo neúplností dokonale harmonizovaných norem, zejména pro stavební výrobky s malým podílem na trhu nebo pro „nestandardní“ výrobky. To, jak se zdá, potvrzuje i trvalý nárůst počtu evropských dokumentů pro posuzování a evropských technických posouzení, a zejména někdy velmi velký počet evropských technických posouzení vydaných podle stejného evropského dokumentu pro posuzování v některých specifických skupinách výrobků.

Zadruhé, jedním z hlavních důvodů pro otevření této alternativní cesty k normalizaci bylo umožnit rychlejší uvádění inovativních stavebních výrobků na trh. Převažující používání základních dokumentů, jejichž obsah se datuje zpět do doby platnosti směrnice o stavebních výrobcích, koncentrace evropských technických posouzení na omezený počet skupin výrobků a zjištěný nedostatek průlomových inovativních výrobků mezi výrobky s evropským technickým posouzením naznačují, že cesta, kterou představuje Evropská organizace pro technické posuzování, není na podporu tohoto cíle využívána (nebo je využívána jen okrajově).

V neposlední řadě pak evropské dokumenty pro posuzování s velkým počtem evropských technických posouzení, které také fungují na trhu po dlouhou dobu (jako pokyny pro evropská technická schválení a společné dohody o postupu posuzování) svědčí o stabilitě, která by měla vést k tomu, aby se uvažovalo o vypracování harmonizovaných norem.

Z 26 subjektů pro technické posuzování, které byly v rámci podpůrné studie dotázány, zda by bylo výhodné, kdyby byly některé evropské dokumenty pro posuzování byly rozvinuty v harmonizované normy, 12 subjektů odpovědělo „ne“, čtyři odpověděly „ano“ a 10 odpovědělo „nevím“. Z 39 výrobců, kterým byla položena stejná otázka (příčemž všichni byli klienty Evropské organizace pro technické posuzování a držiteli evropského technického posouzení nebo žadateli o evropské technické posouzení), 11 odpovědělo „ano“, 12 odpovědělo „ne“ a 16 odpovědělo „nevím“³³.

4.5 Přidaná hodnota Unie

Posouzení přidané hodnoty Unie, kterou přináší linie Evropské organizace pro technické posuzování, vyžaduje, abychom zvážili, zda by opatření na úrovni členských států mohla vést k podobným nebo lepším výsledkům a dopadům.

Ze studie vyplývá, že subjekty pro technické posuzování obecně uznávají přidanou hodnotu Evropské organizace pro technické posuzování pro jejich činnost, ačkoli dávají najevo, že tato přidaná hodnota by mohla být zvýšena prostřednictvím větší efektivnosti a účinnosti.

Co se týče přidané hodnoty Unie, kterou přináší linie Evropské organizace pro technické posuzování systému nařízení o stavebních výrobcích, nebyli výrobci, s nimiž byl v rámci studie proveden pohovor, schopni uvést přesvědčivé informace o nákladech a lhůtách, které by byly spojeny s alternativními vnitrostátními postupy. Pokud by však tato linie neexistovala, uplatňovalo by se vzájemné uznávání. To by mohlo mít za následek zpoždění a rostoucí náklady u stavebních výrobků, které mají být uvedeny na trh v několika členských státech, což by komplikovalo přístup na vnitřní trh. Hlavní výhodou linie Evropské

³³ Viz studie, s. 58.

organizace pro technické posuzování je možnost udělit značku CE výrobkům i v případě, že pro ně neexistují harmonizované normy.

Výrobci také uváděli neočekávané výhody ve vnějším obchodu, kde značka CE, ať již vychází z harmonizovaných norem, nebo z evropských dokumentů pro posuzování, je podle všeho považována za značku kvality. Je tomu tak například u upevňovacích prostředků (skupina výrobků 33) vyráběných v Evropě, jejichž výrobci mají konkurenční výhodu oproti konkurentům ze třetích zemí.

Některé pokyny pro evropská technická schválení nebo evropské dokumenty pro posuzování³⁴ byly kromě toho přijaty některými třetími zeměmi jako jejich technická regulace, což dává evropským společnostem důležitou konkurenční výhodu na mezinárodním trhu.

5. Závěry

U sedmi úkolů stanovených v čl. 31 odst. 4 nařízení o stavebních výrobcích, které jsou zkoumány v této zprávě, důkazy nasvědčují tomu, že žádný úkol nezůstává nesplněn³⁵ a že finanční podpora EU je oprávněná.

Ve zkoumaném období linie Evropské organizace pro technické posuzování podporovala přechod ze směrnice o stavebních výrobcích k nařízení o stavebních výrobcích, neboť nabízela požadovanou pružnost.

Nehledě na to byla rovněž zjištěna řada strukturálních problémů:

- Linii Evropské organizace pro technické posuzování využívá jen omezený počet společností vyrábějících stavební výrobky. Činnost Evropské organizace pro technické posuzování kromě toho jen velmi úzce pokrývá každý ze tří možných rozměrů (skupiny výrobků, zeměpisné rozložení a zapojení subjektů pro technické posuzování) a neexistují známky toho, že se tato situace zlepšuje.
- Zatímco linie evropských dokumentů pro posuzování měla především usnadnit rychlejší vstup inovativních výrobků na trh, převážná většina evropských technických posouzení se netýká inovativních výrobků, nýbrž výrobků, které jsou již na trhu přítomny.
- Nepřímé důkazy také silně nasvědčují tomu, že linie Evropské organizace pro technické posuzování těžila především z nedostatečné výkonnosti normalizačního systému. Některé evropské dokumenty pro posuzování lze dokonce považovat za normy vypracované alternativními způsoby. To je zvláště patrné ve skupině upevňovacích prostředků, kde jeden pokyn pro evropská technická schválení (nyní převedený na evropský dokument pro posuzování) tvoří základ pro 25 % všech evropských technických posouzení.

³⁴ Například pokyny ETAG 001 jsou používány jako základ pro technické specifikace v Austrálii, na Novém Zélandu, ve Spojených státech amerických a v Kanadě.

³⁵ Evropská organizace pro technické posouzení nesdělila žádné připomínky ohledně toho, že některý subjekt pro technické posuzování neplní své úkoly, ale nic nenavědčuje tomu, že by tak měla učinit.

- Náklady na vypracování evropských dokumentů pro posuzování jsou vysoké, a stejně tak i poplatky účtované výrobcům, aby získali evropské technické posouzení. Tato linie zůstává nákladná a není vstřícná k malým a středním podnikům.

Jiné oblasti pro zlepšení i řízení Evropské organizace pro technické posuzování:

- Hospodářská soutěž mezi subjekty pro technické posuzování je omezená v důsledku toho, že neexistuje přenos know-how při posuzování ani výměna osvědčených postupů, což do jisté míry omezuje účast většího počtu subjektů pro technické posuzování.
- Koordinace postupů, v souvislosti se šířením evropských dokumentů pro posuzování a evropských technických posouzení a s nedostatečnou interní kontrolou kvality návrhů evropských dokumentů pro posuzování, vedla k vícečetným procesům ověřování mezi Komisí a Evropskou organizací pro technické posuzování, a tudíž výrazně přispěla k prodlevám při přijímání konečných verzí evropských dokumentů pro posuzování a jejich citaci v Úředním věstníku.

Pokud by byla navržena jakákoli revize nařízení o stavebních výrobcích a normalizačního systému pro stavební výrobky, měla by být důkladně analyzována úloha Evropské organizace pro technické posuzování a linie Evropské organizace pro technické posuzování v rámci harmonizovaných technických specifikací tvořících jádro nařízení o stavebních výrobcích a měla by být sladěna se závěry uvedenými v hodnocení nařízení o stavebních výrobcích³⁶.

³⁶ Hodnocení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011 ze dne 9. března 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS, SWD(2019) 1770.

Kódy skupin	Skupiny výrobků
1	Prefabrikované výrobky z obyčejného/lehkého betonu a autoklávovaného pórobetonu.
2	Dveře, okna, okenice, vrata a příslušné stavební kování.
3	Fólie, včetně litých a sestav (hydroizolačních nebo parotěsných).
4	Tepelněizolační výrobky. Kompozitní izolační sestavy nebo systémy.
5	Stavební ložiska. Čepy pro konstrukční spoje.
6	Komíny, kouřovody a specifické výrobky.
7	Výrobky ze sádry.
8	Geotextilie, geomembrány a související výrobky.
9	Lehké obvodové pláště / opláštění / konstrukční těsněné zasklení.
10	Stabilní zařízení pro hašení požáru (výrobky pro požární poplach / detekci, stabilní výrobky pro hašení požáru, řízení požáru a kouře a pro potlačování výbuchu).
11	Vybavení pro hygienické prostory.
12	Vybavení komunikací: silniční zařízení.
13	Konstrukční dřevěné výrobky a prvky a doplňky.
14	Panely a prvky na bázi dřeva.
15	Cement, stavební vápna a jiná hydraulická pojiva.
16	Výztužná a předpínací betonářská ocel (a doplňky). Předpínací sestavy.
17	Zdivo a související výrobky. Zdicí prvky, malty a doplňky.
18	Výrobky pro kanalizační systémy.
19	Podlahoviny.
20	Konstrukční kovové výrobky a doplňky.
21	Vnitřní a vnější povrchové úpravy stěn a stropů. Sestavy vnitřních příček.
22	Střešní krytiny, střešní světlíky, střešní okna a doplňkové výrobky, střešní sestavy.
23	Výrobky pro konstrukce vozovek.
24	Kamenivo.
25	Stavební adheziva.
26	Výrobky pro beton, malty a injektážní malty.
27	Zařízení pro vytápění vnitřních prostor.
28	Trubky, nádrže a doplňky, které nejsou v kontaktu s vodou určenou k lidské spotřebě.
29	Stavební výrobky, které jsou v kontaktu s vodou určenou k lidské spotřebě.
30	Výrobky z plochého skla, profilovaného skla a skleněných tvárníc.
31	Elektrické, ovládací a komunikační kabely.
32	Těsnění pro spoje.
33	Upevňovací prostředky.
34	Stavební sestavy, jednotky, prefabrikované prvky.
35	Výrobky pro požární přepážky, požární těsnění, pro požární ochranu a pro

Kódy skupin	Skupiny výrobků
	zpomalování hoření.