


 mgr inż. Jadwiga Tworek¹⁾

DOI: 10.15199/33.2015.03.11

Stosowanie norm europejskich przy wprowadzaniu na rynek wyrobów budowlanych

Application of European Standards in marketing of construction products

Streszczenie. Artykuł przedstawia specyficzną rolę zbioru norm europejskich opracowywanych przez Europejski Komitet Normalizacyjny w odpowiedzi na harmonizacyjne zlecenia Komisji Europejskiej dotyczące jednolitego rynku wyrobów. Omówiono różnice pomiędzy procedurami normalizacyjnymi a odrębnymi zasadami uzyskiwania przez normy europejskie statusu norm zharmonizowanych. Przedstawiono wskazywane przez przemysł i Komisję Europejską niedoskonałości zapisów norm wciąż jeszcze niedostosowanych do postanowień rozporządzenia nr 305/2011 oraz kierunki proponowanych zmian dostosowujących, a także rolę norm PN-EN jeszcze nieobjętych harmonizacją w krajowym systemie wprowadzania wyrobów budowlanych na rynek.

Słowa kluczowe: normy europejskie, CEN, wyroby budowlane, harmonizacja, CPR.

Abstract. The paper presents specific role of the set of European Standards developed by CEN in response to the harmonization mandates in the area of single market for products. Main differences between standardization procedures and separate rules governing granting ENs the status of harmonized document were discussed. Some imperfections indicated both by the industry and the EC in the statements included in standards which still are not in line with the provisions of the regulation nr 305/2011 were discussed and main directions for future adjustments presented. Problems with application of PN-EN standards still not covered by harmonization in the national system of the marketing of construction products are described.

Keywords: European Standards, CEN, construction products, harmonisation, CPR.

Podstawowym zadaniem Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego (Comité Européen de Normalisation – CEN) jest opracowywanie, przyjmowanie i rozpowszechnianie norm europejskich oraz innych dokumentów normalizacyjnych we wszystkich obszarach gospodarki oprócz elektrotechniki, elektroniki i telekomunikacji. Działania CEN inspirowane są przez przemysł i to w odpowiedzi na jego potrzeby powstają europejskie normy, opracowywane wg przejrzystych, otwartych procedur, których zasadą jest wypracowywanie wspólnego stanowiska (konsensu) z zaangażowaniem wszystkich zainteresowanych stron. Większość norm europejskich opracowywana jest przez CEN na zapotrzebowanie przemysłu.

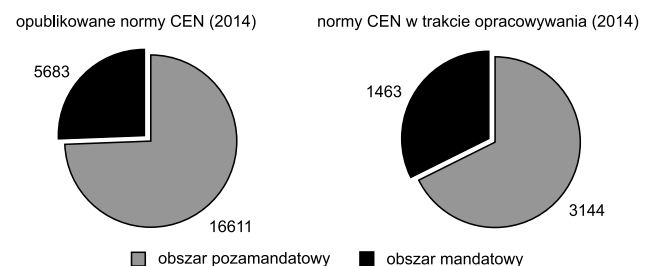
Główne cele normalizacji europejskiej a zasady harmonizacji

Procedury funkcjonowania CEN charakteryzujące się spójnością, przejrzystością, dobrowolnością stosowania oraz niezależnością od poszczególnych interesów, spełniając wymagania rozporządzenia (UE) nr 1025/2012 w sprawie normalizacji europejskiej [1], dokumentują jednocześnie realizację tzw. podstawowych zasad normalizacji uznanych przez Światową Organizację Handlu [2]. Dzięki temu możliwe było powierzenie CEN odrębnych zadań związanych z opracowywaniem norm przewidzianych do harmonizacji z dyrektywami nowego podejścia.

Normy przewidziane do harmonizacji, opracowywane na zlecenie (mandat) Komisji Europejskiej stanowią jedynie fragment działalności CEN. Dane statystyczne opublikowane przez CEN na koniec 2014 r. [3] wskazują, że wśród dotychczas opracowanych norm obszar mandatowy stanowi tylko ok. 25%. W przypadku bieżących tematów nor-

malizacyjnych dane statystyczne wskazują na pewien wzrost obszaru mandatowego: do 32%, ale przewaga liczby norm opracowywanych przez CEN na potrzeby własne przemysłu nadal jest znaczna.

Dane liczbowe ze sprawozdania CEN (rysunek 1) jednoznacznie wskazują, że nie każda norma europejska EN opracowana przez CEN ma związek z programem harmonizacji europejskiej i jest przeznaczona do stosowania jako dokument odniesienia do oznakowania CE. Warunkiem takiego zastosowania normy europejskiej nie jest jej dostępność w CEN czy też dostępność jej wersji krajowej (w Polsce PN-EN po wdrożeniu przez PKN do krajowego systemu normalizacyjnego), ale opublikowanie odpowiedniego Komunikatu Komisji Europejskiej w Dzienniku Urzędowym UE, zawierającego odniesienie do konkretnej normy EN oraz ustalającego początek i koniec okresu koegzystencji. Co więcej, nie każda norma opracowywana przez CEN na podstawie zlecenia (mandatu) Komisji Europejskiej jest przeznaczona do harmonizacji.



Rys. 1. Liczba norm CEN w obszarze mandatowym oraz poza nim – normy opracowywane przez przemysł i dla przemysłu bez zlecenia i bez środków Komisji Europejskiej [2]

Fig. 1. Number of CEN standards in the mandated area and for the industry without European Commission mandate and financing.

¹⁾ Instytut Techniki Budowlanej; e-mail: j.tworek@itb.pl

Prace nad harmonizacją rynku wyrobów budowlanych rozpoczęły się od tzw. mandatów horyzontalnych na opracowanie wspólnych norm badawczych w obszarach badań i klasyfikacji właściwości ogniowych. Mandaty M/088, M/117, M/123, M/134 i M/385 związane były z zadaniem opracowania norm umożliwiających ocenę wyrobów budowlanych pod kątem ich reakcji na ogień i odporności ogniowej oraz opracowaniem europejskiego systemu klasyfikacji wyrobów budowlanych w tym zakresie. Opracowanie systemu Euroklas w zakresie właściwości ogniowych oraz dostępność jednolitych norm badań, ocen i obliczeń właściwości cieplnych, akustycznych i wytrzymałościowych były warunkiem możliwości przystąpienia do prac nad normami wyrobów przewidzianymi do harmonizacji. Część tych norm powstawała na podstawie zleceń Komisji, a część stanowiła wyraz już wcześniej przyjętego konsensusu europejskiego środowiska technicznego z obszaru pozamandatowego.

Mandaty na opracowanie norm zharmonizowanych również zawierają klauzulę wskazującą na potrzebę objęcia programem prac normalizacyjnych, nie tylko norm wyrobów, lecz także wszelkich norm pomocniczych, dotyczących np. specyficznych metod badań danej grupy wyrobów. Wszystkie zlecenia Komisji Europejskiej na prace normalizacyjne są dostępne w bazie danych „Standardisation Mandates” pod adresem <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/>, natomiast przetłumaczone na język polski załączniki do mandatów dotyczących opracowania norm zharmonizowanych na wyroby budowlane można znaleźć w prowadzonym przez Instytut Techniki Budowlanej (ITB) serwisie Dokumenty UE pod adresem www.ue.itb.pl/wyroby-budowlane-objete-harmonizacja-europejska.

Komisja Europejska nadal wydaje mandaty horyzontalne na opracowanie norm obejmujących metody badań, obliczeń i ocen. Przykładami takich mandatów są:

- M/350 Zlecenie normalizacyjne dla CEN na opracowanie horyzontalnych znormalizowanych metod oceny całościowego oddziaływania środowiskowego budynków;
- M/366 Horyzontalne uzupełnienie mandatów na opracowanie horyzontalnych znormalizowanych metod oceny w celu zharmonizowanego podejścia do substancji niebezpiecznych;
- M/466 Zlecenie dla CEN na programowanie prac w obszarze Eurokodów;
- M/515 Zlecenie na wprowadzenie zmian do istniejących Eurokodów o rozszerzenie zakresu Eurokodów konstrukcyjnych.

Eksperti ITB uczestniczą w pracach Komitetów Technicznych CEN i PKN, biorąc aktywny udział w opracowywaniu nowych norm niezbędnych dla poszerzenia zakresu zasadniczych charakterystyk wyrobów budowlanych o nowe elementy wymagań podstawowych [4, 5].

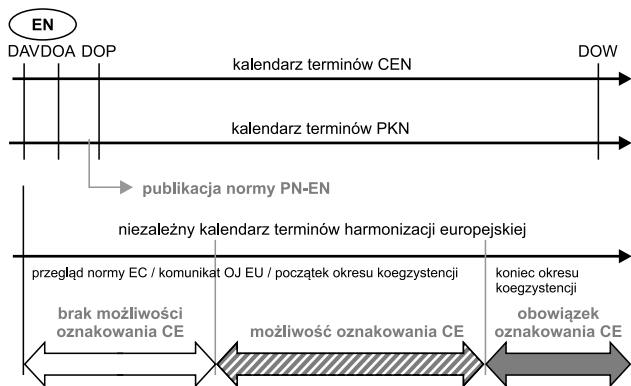
Procedury normalizacyjne CEN a harmonizacja norm

Każdy projekt nowej normy CEN powstaje na podstawie programu prac określającego zarówno zadania merytoryczne, jak i harmonogram ich realizacji. Po upływie jednego miesiąca od ogłoszenia pozytywnych wyników głosowania w sprawie przyjęcia normy dokument ten uzyskuje status normy ratyfikowanej (date of ratification – dor). W ramach procedur CEN następuje przygotowanie tłumaczeń norm lub ich tytułów na trzy oficjalne języki (angielski, francuski i niemiecki), po czym Centrum Zarządzania CEN rozsyła normę do wszystkich członków, organizacji partnerskich, Sekretariatu Komisji Europejskiej i EFTA oraz do Przewodniczącego i Sekretarza Komitetu Technicznego, który normę opracował. Odbywa się to drogą elektroniczną przez cotygodniowy biuletyn i etap ten wyznacza datę udostępnienia normy (date of availability – dav).

Krajowe jednostki normalizacyjne będące członkami CEN mają obowiązek ogłosić istnienie normy w czasie nie dłuższym niż 3 miesiące od udostępnienia normy, zgodnie z wyznaczoną datą ogłoszenia (date of announcement – doa). Do obowiązków członków CEN należy także dotrzymanie daty opublikowania normy (jako normy krajowej (date of publication – dop) w terminie nie dłuższym niż 6 miesięcy od daty jej udostępnienia. Ostatni z terminów wyznaczonych przez zasady wewnętrzne CEN to data wycofania z krajowego systemu normalizacyjnego wszelkich norm sprzecznych (date of withdrawal – dow). Wszystkie wymienione terminy dotyczą procedur CEN i obowiązków krajowej jednostki normalizacyjnej jako członka tej organizacji w odniesieniu do wszystkich norm europejskich EN. Nie ma żadnego automatycznego przełożenia terminów wynikających z procedur CEN na terminy harmonizacji normy, czyli uzyskania przez nią statusu dokumentu odniesienia do oznakowania CE. Decyzję w tej kwestii podejmuje Komisja Europejska w porozumieniu z państwami członkowskimi, po sprawdzeniu, że norma przedstawiona przez CEN do harmonizacji spełnia wymagania odpowiedniego mandatu i pozwala na odzwierciedlenie zakresu i poziomu właściwości użytkowych wynikających ze zróżnicowanych wymagań przepisów technicznych na terenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Okres takiej weryfikacji może być przedłużony, jeżeli zgłaszane są wątpliwości wymagające wyjaśnień ze strony Komitetu Technicznego CEN. W przypadku wyrobów budowlanych praktyką jest publikowanie przez Komisję Europejską komunikatów w Dzienniku Urzędowym UE dwa razy w roku, co też ma wpływ na przedłużenie oczekiwania na możliwość oznakowania CE na podstawie działań wskazanych w normie europejskiej, opublikowanej już przez CEN i wprowadzonej do krajowych systemów normalizacyjnych. Norma taka pozostaje „nieaktywna” do celów harmonizacji europejskiej do daty wyznaczonej w komunikacie Komisji Europejskiej jako początek okresu koegzystencji. Dopiero od tej daty oznakowanie CE staje się możliwe, a od daty końca okresu koegzystencji jest ono obowiązkowe.

Okres koegzystencji wyznaczony przez Komisję i trwający z reguły rok ma pozwolić producentom na przygotowanie się do stosowania postanowień normy zharmonizowanej oraz wykorzystanie praw nabytych do dokumentów, na podstawie których dotychczas wprowadzane były na rynek ich wyroby (normy krajowe, aprobaty). Wzajemne relacje kalendarza działań normalizacyjnych CEN i krajowych jednostek normalizacyjnych oraz dat związanych z wyznaczonym przez Komisję Europejską okresem koegzystencji (rysunek 2) wskazują na niezależność tych terminów.

Niezależność „kalendarza CEN” i „kalendarza Komisji Europejskiej” powoduje niekiedy sytuacje nie do końca jasne dla producentów, często uczestniczących w pracach normalizacyjnych CEN lub PKN, przyzwyczajonych do przestrzegania terminów wynikających z zasad normalizacji. Mamy więc przypadki, kiedy norma europejska EN przeznaczona do harmonizacji, a więc zawierająca załącznik harmonizacyjny ZA i postanowienia dotyczące oznakowania CE wyrobów nią objętych została już udostępniona przez CEN i opublikowana przez krajową jednostkę normalizacyjną, czyli funkcjonuje w zbiorze norm krajowych, natomiast nie uzyskała jeszcze statusu normy zharmonizowanej i nie ma możliwości stosowania jej postanowień, w szczególności dotyczących oznakowania CE. Jest to ostatnio dosyć częsty przypadek, związany z prowadzoną przez Komisję szczegółową oceną norm EN. Na 19 norm przewidzianych do harmonizacji ustanowionych przez CEN w końcu 2014 r. Komisja Europejska status ten nadała tylko w 3 przypadkach, co odzwierciedla najnowszy komunikat z 13 lutego 2015 r. [6]. Część wciąż oczekujących



Rys. 2. Wzajemne relacje terminów dotyczących publikacji krajowych wersji norm europejskich oraz terminów stosowania tych norm do celów harmonizacji europejskiej

Fig. 2. Relations of the dates concerning publication of national versions of European standards and the dates of their application in European harmonisation

przypadków to nowe wersje norm już poprzednio zharmonizowanych, ale znajdują się na tej liście również nowe normy, na które przemysł oczekuje, jak np. norma dotycząca wyrobów do izolacji cieplnej z celulozy luźnej formowanych in situ. Norma EN 15101-1 ustanowiona przez CEN w 2013 r. i wprowadzona do polskiego systemu normalizacyjnego w grudniu 2013 r. jako PN-EN 15101-1:2013-12 nie uzyskała jeszcze statusu normy zharmonizowanej. Do czasu opublikowania komunikatu zawierającego tę normę i wyznaczającego datę początku okresu koegzystencji, od której będzie możliwe oznakowanie CE, na polski rynek wyroby te muszą być wprowadzane z oznakowaniem znakiem budowlanym.

Zdarzył się też przypadek, kiedy wycofano normę EN z listy norm zharmonizowanych, uznając, że wyroby nią objęte nie pozwalają na spełnienie wymagań podstawowych przez obiekty budowlane. Dotyczy to normy EN 10080 na stal zbrojeniową. Taka decyzja Komisji Europejskiej spowodowała, że nie ma możliwości oznakowania CE wyrobów nią objętych, ale w żaden sposób nie wpłynęło to na status normy krajowej PN-EN.

Wymienione przypadki dodatkowo komplikuje fakt, że norma przewidziana do harmonizacji, ale niemająca jeszcze statusu normy zharmonizowanej, niejako z automatu, w wyniku działania „kalendarza CEN” wprowadzana jest do krajowego systemu normalizacyjnego jako PN-EN. Otwarte pozostaje pytanie, czy taka norma automatycznie uzyskuje status Polskiej Normy wyrobu wg ustawy o wyrobach budowlanych. Brak uwzględnienia specyfiki okresu koegzystencji norm zharmonizowanych może wymuszać na producentach rezygnację z praw nabytych do poprzednio stosowanych dokumentów odniesienia, jeśli restrykcyjnie stosować zasadę, aby od daty opublikowania normy jako PN-EN była ona jedyną możliwą podstawą obowiązkowego oznakowania znakiem budowlanym.

Formalizm tego zapisu powoduje, że każda norma oczekująca dopiero na harmonizację, zanim Komisja Europejska i państwa członkowskie zweryfikują i potwierdzą możliwość jej stosowania w systemie europejskim i uzgodnią terminy początku i końca okresu koegzystencji, musi być wykorzystywana jako Polska Norma wyrobu w systemie krajowym. Co więcej normy niespełniające wymagań harmonizacji, czyli niezapewniające spełnienia wymagań podstawowych, pozostając dobrowolnymi dokumentami w rozumieniu ustawy o normalizacji z mocy ustawy o wyrobach budowlanych wciąż mogą być podstawą oznakowania znakiem budowlanym. Automatyzm statusu Polskiej Normy wyrobu wynikający

z ustawy, bez sformułowania jakichkolwiek wymagań stawianych takiej normie, może być powodem wprowadzania na rynek wyrobów niespełniających wymagań zasadniczych.

Trzeci zidentyfikowany problem wynikający z rozbieżności kalendarzy przedstawionych na rysunku 2 to sytuacja, kiedy CEN opublikował już nową wersję normy EN i krajowa jednostka normalizacyjna, stosując się do zasad CEN, w określonym terminie opublikowała tę nową wersję normy, wycofując ze zbioru norm krajowych poprzednie jej wydanie, które wciąż ma status normy zharmonizowanej zgodnie z komunikatem Komisji Europejskiej. Jest to przypadek dość częsty, dotyczy np. normy zharmonizowanej EN 13963:2005 *Materiały do spoinowania płyt gipsowo-kartonowych – Definicje wymagania i metody badań*, która wraz z Aneksiem AC:2006 jest zamieszczona w najnowszym komunikacie Komisji Europejskiej [6] i na podstawie której nieprzerwanie od 2007 r. powinno następować oznakowanie CE objętych nią wyrobów. Tymczasem PKN wycofał tę normę i zastąpił nową PN-EN 13963-2014-10, identyczną z EN 13963:2014, która nie może być podstawą do oznakowania CE. Zastrzeżenia Komisji Europejskiej do tej normy polegają na zastosowaniu klasyfikacji nasiąkliwości bez potrzeby dalszych badań (CWFT), która nie ma podstawy w mandacie ani innym istniejącym akcie prawnym. Zdaniem Komisji wprowadzenie nowych klas wymaga albo działań prawnych, albo zmiany mandatu, co nie jest szybką procedurą. Zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 305/2011 (Construction Products Regulation – CPR) [7] producent jest obowiązany do stosowania cytowanej w komunikacie „starej” wersji normy, niezależnie od jej statusu w krajowym systemie normalizacyjnym.

Warto przy okazji przypomnieć, że komunikat odnosi się do norm EN, a nie do ich wydań krajowych. Jest to celowe działanie Komisji, wskazujące na możliwość wykorzystania do celów oznakowania CE dowolnej wersji krajowej zharmonizowanej normy europejskiej, gdyż muszą być one sobie równoważne. W ramach systemu europejskiego, prowadzącego do oznakowania CE, nie ma zatem obowiązku stosowania w Polsce normy PN-EN jako dokumentu odniesienia. Producent może stosować dowolne krajowe wydanie zharmonizowanej normy EN. Takie rozwiązanie daje równe szanse wszystkim producentom, nie uzależniając ich od sprawności krajowego systemu normalizacyjnego we wdrażaniu norm zharmonizowanych.

Literatura

- [1] Rozporządzenie PE i Rady (UE) nr 1025/2012 z 25 października 2012 r. w sprawie normalizacji europejskiej, zmieniające dyrektywy Rady 89/686/EWG i 93/15/EWG oraz dyrektywy PE i Rady 94/9/WE, 94/25/WE, 95/16/WE, 97/23/WE, 98/34/WE, 2004/22/W, 2007/23/WE, 2009/23/WE i 2009/105/WE oraz uchylające decyzję Rady 87/95/EWG i decyzję PE i Rady nr 1673/2006/WE. Dz. U. UE L 316 z 14.11.2012, s. 12 – 32.
- [2] World Trade Organization Agreement on Technical Barriers to Trade. Annex 3: Preparation, Adoption and Application of Standards
- [3] CEN-CENELC Quarterly Statistical Pacj. 2014. Q4.
- [4] Czarniecki L., Głowacz M.: 4 lata działalności PKN/KT 307 ds. Zrównoważonego Budownictwa. Materiały Budowlane. 2013, nr 2, s. 47 – 49.
- [5] Głowacz M., Prejzner H., Tworek J.: Obowiązek informowania o zawartości substancji niebezpiecznych w wyrobach budowlanych wynikający z rozporządzenia UE nr 1907/2006 i nr 305/2011. Materiały Budowlane. 2012, nr 9, s. 98 – 101.
- [6] Komunikat Komisji w ramach wykonania rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 305/2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę 89/106/EWG. Publikacja tytułów i odniesień do norm zharmonizowanych na mocy prawodawstwa harmonizacyjnego Unii. Dz. U. UE C 54 z 13.2.2015, s. 80 – 126.
- [7] Rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 305/2011 z 9 marca 2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę 89/106/EWG. Dz. U. UE L 88 z 4.4.2011 s. 5-43.

Otrzymano 26.02.2015 r.