

Marta Iwańska^{a)*}, Ewa Sobór^{a)}, Michał Chmiel^{a)}

^{a)} *Scientific and Research Centre for Fire Protection – National Research Institute / Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego – Państwowy Instytut Badawczy*

* *Corresponding author / Autor korespondencyjny: miwanska@cnbop.pl*

Analysis and Formal and Substantive Evaluation of the Proposal of the European Regulation Authorizing the Marketing of Construction Products in the Harmonized Area

Analiza i ocena formalno-merytoryczna wybranych aspektów projektu europejskiego rozporządzenia dopuszczającego do obrotu wyroby budowlane w obszarze zharmonizowanym

ABSTRACT

Aim: The aim of the article is to discuss issues related to the functioning of the current Regulation of the European Parliament and of the Council (EU) No. 305/2011 establishing harmonized conditions for the marketing of construction products and the problems identified in this regard, as well as to discuss the assumptions of the proposal of the European regulation for construction products in the harmonized area. This article analyses and indicates the links of the proposal in question to the “European Green Deal” manifested in its inclusion of the assessment and communication of information on the environmental performance of construction products and the promotion of the circulation of construction products.

Introduction: The area of conformity assessment of construction products in the EU is currently regulated by the Regulation 305/2011. Its main objective was to improve the functioning of the single market and improve the free movement of construction products in the EU by establishing harmonized conditions for their marketing. In practice, this meant allowing construction products to be legally marketed in one member state. However, the European Commission, after its analysis, identified some shortcomings in its implementation, which required further analysis and discussion. As a consequence, a draft of a new regulation establishing harmonized conditions for the marketing of construction products, amending Regulation (EU) 2019/1020 and repealing Regulation (EU) 305/2011 was developed to address a significant number of issues related to standardization, simplification for micro-enterprises, market surveillance and the enforcement of regulations.

Methodology: The article uses theoretical research methods, including an analysis of the EC’s report on the ongoing analyses of Regulation 305/2011 and reports from entities directly involved in the opinion of the proposed regulation. The publication also includes the authors’ own formal and substantive interpretation of selected passages of the proposed regulation, which establishes harmonized conditions for the marketing of construction products.

Conclusion: The proposal of the new regulation has both strengths and opportunities from the revision, as well as weaknesses and threats, or poses new challenges. Identifying the problems hindering the functioning of the single market for construction products, the EC pointed to two general goals of the CPR revision, i.e. to create a smoothly functioning single market for construction products and to contribute to the goals of green and digital transformation. The implementation of measures resulting from the entry into force of the new regulation will only show in practice whether the changes introduced have had the intended effect.

Keywords: construction products, standardization, harmonized area, European Green Deal, sustainable environment, CPR

Type of article: review article

Received: 11.05.2023; **Reviewed:** 03.10.2023; **Accepted:** 16.10.2023;

Authors’ ORCID IDs: M. Iwańska – 0000-0003-4815-7296; E. Sobór – 0009-0001-8034-2195; M. Chmiel – 0000-0002-7515-9011;

Percentage contribution: M. Iwańska – 40%; E. Sobór – 40%; M. Chmiel – 20%;

Please cite as: SFT Vol. 62 Issue 2, 2023, pp. 120–134, <https://doi.org/10.12845/sft.62.2.2023.7>;

This is an open access article under the CC BY-SA 4.0 license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).

ABSTRAKT

Cel: Celem artykułu jest analiza wybranych zagadnień i problemów związanych z funkcjonowaniem aktualnego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych. W pracy autorzy dokonali syntezy założeń projektu europejskiego rozporządzenia dla wyrobów budowlanych w obszarze zharmonizowanym, w tym jego celów i metod ich osiągnięcia. Przeanalizowano i wskazano powiązania przedmiotowego projektu z „Europejskim Zielonym Ładem” przejawiające się uwzględnieniem w nim oceny i przekazywania informacji o ekologiczności wyrobów budowlanych oraz promowaniem obiegu tego rodzaju wyrobów.

Wprowadzenie: Obszar oceny zgodności wyrobów budowlanych na terenie UE regulowany jest obecnie rozporządzeniem nr 305/2011. Akt ten miał usprawnić funkcjonowanie jednolitego rynku oraz poprawić swobodny przepływ wyrobów budowlanych w UE poprzez ustanowienie zharmonizowanych warunków wprowadzania ich do obrotu. W praktyce oznaczało to umożliwienie legalnego wprowadzenia do obrotu wyrobów budowlanych w państwie członkowskim UE. Jednakże Komisja Europejska (KE), po przeprowadzonej analizie, wskazała pewne uchybienia we wdrażaniu dokumentu oraz – co za tym idzie – potrzebę dalszej analizy i dyskusji. W konsekwencji przeprowadzonej oceny opracowany został projekt nowego rozporządzenia ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych, zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/1020 i uchylającego rozporządzenie (UE) 305/2011. Nowy dokument ma rozwiązać znaczną liczbę problemów związanych m.in. z normalizacją, nadzorem rynku, egzekwowaniem przepisów oraz wprowadzić uproszczenia dla mikroprzedsiębiorstw.

Metodologia: W pracy wykorzystano teoretyczne metody badawcze, w tym analizę sprawozdania KE dotyczącego rozporządzenia 305/2011 oraz raportów jednostek zaangażowanych bezpośrednio w opiniowanie projektu nowego rozporządzenia. W publikacji dokonano również własnej wykładni formalno-merytorycznej wybranych fragmentów przedmiotowego projektu rozporządzenia.

Wnioski: Projekt nowego rozporządzenia posiada zarówno mocne, jak i słabe strony. Oferuje dodatkowe możliwości wynikające z rewizji, ale jednocześnie wiąże się z zagrożeniami i nowymi wyzwaniami. Identyfikując problemy utrudniające funkcjonowanie jednolitego rynku wyrobów budowlanych, KE wskazała dwa ogólne cele aktualizacji CPR, tj. stworzenie sprawnie funkcjonującego jednolitego rynku wyrobów budowlanych oraz przyczynienie się do realizacji celów ekologicznej i cyfrowej transformacji. Dopiero praktyczna realizacja działań wynikających z wejścia w życie nowego rozporządzenia pokaże, czy wprowadzane zmiany przyniosą zamierzone efekty.

Słowa kluczowe: wyroby budowlane, normalizacja, obszar zharmonizowany, Europejski Zielony Ład, zrównoważone środowisko, CPR

Typ artykułu: artykuł przeglądowy

Przyjęty: 11.05.2023; **Zrecenzowany:** 03.10.2023; **Zaakceptowany:** 16.10.2023;

Identyfikatory ORCID autorów: M. Iwańska – 0000-0003-4815-7296; E. Sobór – 0009-0001-8034-2195; M. Chmiel – 0000-0002-7515-9011; Procentowy wkład merytoryczny: M. Iwańska – 40%; E. Sobór – 40%; M. Chmiel – 20%;

Proszę cytować: SFT Vol. 62 Issue 2, 2023, pp. 120–134, <https://doi.org/10.12845/sft.62.2.2023.7>;

Artykuł udostępniany na licencji CC BY-SA 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).

Introduction

The area of construction products within the European Union is currently regulated by Regulation (EU) No. 305/2011 of the European Parliament and of the Council establishing harmonized conditions for the marketing of construction products (also known as the Construction Products Regulation or the CPR) [1], which was adopted in 2011 and became fully applicable in July 2013. Its main objective, like the earlier Construction Products Directive (CPD), was to improve the functioning of the single market and improve the free movement of construction products in the EU by establishing harmonized conditions for their marketing.

When considering the issue at hand, it is important to remember that the primary goal of EU legislation on construction products is to “achieve the proper functioning of the internal market for construction products.” However, EU regulations on construction products often do not follow the common “new approach to technical harmonization” applicable to most of the internal market regulations of the community and individual member states. This situation is due to a combination of two important factors: the nature of these products and the fact that construction objects and permits for their operation are the responsibility of the member states. In fact, the CPR does not specify any requirements that construction

Wstęp

Obszar wyrobów budowlanych na terenie Unii Europejskiej regulowany jest obecnie rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 ustanawiającym zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych (nazywane również rozporządzeniem w sprawie wyrobów budowlanych lub CPR) [1], które zostało przyjęte w 2011 r. i zaczęło w pełni obowiązywać od lipca 2013 r. Jego głównym celem, podobnie jak wcześniejszej dyrektywy w sprawie wyrobów budowlanych (CPD), było usprawnienie funkcjonowania jednolitego rynku i poprawa swobodnego przepływu wyrobów budowlanych w UE poprzez ustanowienie zharmonizowanych warunków wprowadzania ich do obrotu.

Prowadząc rozważania w przedmiotowej kwestii, należy pamiętać, że nadrzędnym celem prawodawstwa UE w zakresie wyrobów budowlanych jest „osiągnięcie właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego wyrobów budowlanych”. Jednakże regulacje UE dotyczące wyrobów budowlanych często nie są zgodne ze wspólnym „nowym podejściem do harmonizacji technicznej” mającym zastosowanie do większości przepisów dotyczących rynku wewnętrznego wspólnoty i poszczególnych państw członkowskich. Sytuacja ta wynika z połączenia dwóch istotnych czynników: charakteru tych

products would have to meet. Instead, it establishes harmonized rules on how to express their performance with respect to their essential characteristics (e.g., reaction to fire, thermal conductivity or sound insulation) and provides harmonized rules for the CE marking of these products. Member states remain fully responsible for the safety, environmental and energy requirements applicable to buildings and structures for civil engineering.

Regarding the division of competencies between the EU and member states, construction is an area subject to the principle of subsidiarity. This means that member states have exclusive competence over building regulations (i.e., rules for the design and construction of buildings and construction objects), while EU legislation is introduced to ensure the free circulation in the internal market of products used in these buildings and construction objects. Member states retain full control over the rules of construction design in their territories, particularly concerning public safety and security, energy efficiency and worker protection.

The system established first by CPD and then by the CPR was aimed at creating conditions for the proper functioning of the internal market for construction products. In practice, this made it possible to legally market construction products in EU member states. However, this has not made it possible for a product bearing the CE marking to be systematically used (i.e. incorporated into construction objects) in any member state. This is because the regulation of construction and civil engineering works remains within the broad competence of member states, implemented at national, regional and even local levels, in accordance with relevant EU secondary legislation and the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

Like its CPD predecessor, the CPR was also intended to ensure adequate conditions for the free movement of construction products throughout the EU (and associated countries). This was achieved by ensuring that CE-marked construction products undergo uniform testing and require a uniform declaration of performance (DoP) – regardless of where within the EU market they are made available. Through a common technical language expressing the performance of construction products, the CPR established harmonized conditions for the marketing of construction products.

Analysis of the status of CPR regulation

Thus, the CPR Regulation provided national public authorities with the means to set performance requirements for buildings and construction objects and to verify compliance within their national competence. The CPR was intended to enable member states to meet the goals of “fire safety”, “energy management”

wyrobów oraz faktu, że obiekty budowlane i zezwolenia na ich eksploatację należą do kompetencji państw członkowskich. W rzeczywistości rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów nie określa żadnych wymagań, które musiałyby spełniać wyroby budowlane. Zamiast tego ustanawia zharmonizowane zasady dotyczące sposobu wyrażania ich właściwości użytkowych w odniesieniu do ich zasadniczych charakterystyk (np. reakcja na ogień, przewodność cieplna lub izolacyjność akustyczna) oraz zapewnia zharmonizowane zasady dotyczące oznakowania CE tych wyrobów. Państwa członkowskie pozostają w pełni odpowiedzialne za wymagania dotyczące bezpieczeństwa, środowiska i energii mające zastosowanie do budynków i obiektów inżynierii lądowej i wodnej.

Jeśli chodzi o podział kompetencji między UE a państwami członkowskimi, budownictwo jest dziedziną podlegającą zasadzie pomocniczości. Oznacza to, że państwa członkowskie mają wyłączną kompetencję w zakresie przepisów budowlanych (tj. zasad projektowania i wznoszenia budynków oraz obiektów budowlanych), natomiast prawodawstwo UE wprowadza się w celu zapewnienia swobodnego obrotu na rynku wewnętrznym produktami stosowanymi w tych budynkach i obiektach budowlanych. Państwa członkowskie zachowują pełną kontrolę nad zasadami projektowania budowlanego na swoich terytoriach, dotyczącymi w szczególności bezpieczeństwa i ochrony publicznej, efektywności energetycznej oraz ochrony pracowników.

System ustanowiony najpierw przez CPD, a następnie przez CPR, miał na celu stworzenie warunków dla właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego wyrobów budowlanych. W praktyce umożliwiło to legalne wprowadzenie do obrotu wyrobów budowlanych w państwach członkowskich UE. Nie sprawiło to jednak, że wyrób opatrzony oznakowaniem CE może być systematycznie stosowany (tj. włączany do obiektów budowlanych) w każdym państwie członkowskim. Przepisy dotyczące obiektów budowlanych oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej pozostają bowiem w szerokim zakresie kompetencji państw członkowskich, realizowanych na szczeblu krajowym, regionalnym, a nawet lokalnym, zgodnie z odpowiednim prawem wtórnym UE oraz Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFEU).

Podobnie jak jego poprzednik CPD, CPR miał zapewnić również odpowiednie warunki dla swobodnego przepływu wyrobów budowlanych w całej UE (i krajach stowarzyszonych). Cel ten osiągnięto poprzez zapewnienie, że wyroby budowlane ze znakiem CE przechodzą jednolite badania i wymagają sporządzenia jednolitej deklaracji właściwości użytkowych (DoP) – niezależnie od tego, gdzie w obrębie rynku UE są udostępniane. Poprzez wspólny język techniczny wyrażający właściwości użytkowe wyrobów budowlanych, CPR ustanowiło zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych.

Analiza stanu funkcjonowania regulacji CPR

Rozporządzenie CPR udostępniło zatem krajowym organom publicznym środki do określania wymagań dotyczących właściwości użytkowych budynków i obiektów budowlanych oraz do sprawdzania zgodności w zakresie ich kompetencji krajowych. CPR miał umożliwić państwom członkowskim realizację celów

and “sustainable use of natural resources” (which are among the seven basic requirements for construction objects set forth in Annex I of the CPR). However, the Commission’s report on the implementation and operation of the CPR published in 2016 [2] identified some deficiencies in its implementation and a significant number of problems related to standardization, the issue of simplification for microenterprises, market surveillance and law enforcement, among others. The need for further analysis and discussion was identified. The Commission concluded that further work is needed to improve the implementation of the CPR. This report also identified a number of issues that go beyond implementation itself and merit further in-depth analysis and discussion. Among them are:

- the need to clarify simplification provisions and the limited evidence that microenterprises are benefiting from simplified/softer procedures;
- relationship with Regulation 1025/2012 [3] on standardization;
- the need for a faster and more efficient standardization process due to the required use of standards in the processes of assessment and verification of constancy of performance of a construction product;
- the need for sector-specific market surveillance and regulation enforcement;
- the need to establish detailed rules for notified bodies and
- streamline procedural rules for finalizing European assessment documents by the European Organization for Technical Assessment (EOTA).

To address these aspects, the Commission has launched further analyses and engaged in extensive stakeholder consultations. They were implemented through both technical platforms that bring together member state authorities, professionals and industry representatives, as well as technical bodies working in the area of standardization. On the whole, the research and analysis used in this evaluation confirmed that the issues cited above are the key ones.

Decision on the revision of the CPR

Identifying the problems hindering the functioning of the single market for construction products and thus preventing the full achievement of the original goals of the CPR, the European Commission identified two general objectives for the revision of the CPR:

- 1) creating a smoothly functioning single market for construction products;
- 2) contributing to the goals of green and digital transformation, in particular a modern, resource-efficient and competitive economy.

In contrast, the European Commission identified as specific objectives of the legislative proposal in question – the Draft Regulation of 30.03.2022 [4]:

związanych z „bezpieczeństwem pożarowym”, „gospodarką energetyczną” i „zrównoważonym wykorzystaniem zasobów naturalnych” (które należą do siedmiu podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych określonych w załączniku I do CPR). Jednakże w sprawozdaniu Komisji z realizacji i funkcjonowania CPR opublikowanym w 2016 r. [2] wskazano pewne uchybienia we wdrażaniu tego aktu oraz znaczną liczbę problemów związanych m.in. z normalizacją, kwestią uproszczeń dla mikroprzedsiębiorstw, nadzorem rynku i egzekwowaniem przepisów. Zidentyfikowano potrzebę dalszej analizy i dyskusji. Komisja doszła do wniosku, że konieczne są dalsze prace w celu poprawy wdrożenia CPR. W omawianym sprawozdaniu wskazano również wiele kwestii wykraczających poza samo wdrożenie i zasługujących na dalszą pogłębioną analizę i dyskusję. Wśród nich można wymienić:

- konieczność wyjaśnienia przepisów dotyczących uproszczenia oraz ograniczone dowody na to, że mikroprzedsiębiorstwa korzystają z przepisów dotyczących uproszczenia / łagodniejszych systemów;
- związek z rozporządzeniem 1025/2012 [3] w sprawie normalizacji;
- potrzeba szybszego i sprawniejszego procesu normalizacji z uwagi na wymagane stosowanie norm w procesach oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych wyrobu budowlanego;
- konieczność wprowadzenia nadzoru rynku dla poszczególnych sektorów i egzekwowania przepisów;
- konieczność ustanowienia szczegółowych przepisów dotyczących jednostek notyfikowanych oraz
- usprawnienie zasad proceduralnych dotyczących finalizowania europejskich dokumentów oceny przez Europejską Organizację Oceny Technicznej (EOTA).

Aby zająć się tymi aspektami, Komisja rozpoczęła dalsze analizy i zaangażowała się w szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami. Realizowano je za pośrednictwem zarówno platform technicznych skupiających organy państw członkowskich, specjalistów i branżowych przedstawicieli sektora, jak i organów technicznych działających w zakresie normalizacji i standaryzacji. Ogólnie rzecz biorąc, badania i analizy wykorzystane w tej ocenie potwierdziły, że przytoczone powyżej kwestie są tymi kluczowymi.

Decyzja dotycząca rewizji CPR

Identyfikując problemy utrudniające funkcjonowanie jednolitego rynku wyrobów budowlanych, a tym samym uniemożliwiające pełne osiągnięcie pierwotnych celów CPR, Komisja Europejska wskazała dwa ogólne cele rewizji CPR:

- 1) stworzenie sprawnie funkcjonującego jednolitego rynku wyrobów budowlanych;
- 2) przyczynienie się do realizacji celów ekologicznej i cyfrowej transformacji, w szczególności nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarki.

Natomiast jako cele szczegółowe omawianego wniosku legislacyjnego – Projektu Rozporządzenia PEiR z dnia 30.03.2022 [4] – Komisja Europejska wskazała:

- 1) unblocking the technical harmonization system;
- 2) reducing domestic barriers to trade in products covered by the CPR;
- 3) improving regulation enforcement and market surveillance;
- 4) providing greater clarity (more comprehensive definitions, reducing overlap, conflict of laws with other legislation) and simplification;
- 5) reducing the administrative burden, including through simplification of procedures and digitization;
- 6) ensuring safe construction products;
- 7) contributing to reducing the overall climate and environmental impact of construction products, including through the use of digital tools (digital passport).

In presenting the issue at hand, it should be noted that despite the ongoing work on the draft in question and the numerous comments and proposals made at this stage by the European Parliament and the Council of the EU, both the general and specific objectives of the revision remain unchanged, as do the methods of achieving them, which are discussed later in the article.

The new regulation [5] is intended to be aligned with the “new approach to technical harmonization” and to streamline the publication of harmonized standards. The Common Technical Language (which is the operational goal of the CPR) consists of harmonized technical specifications, i.e.:

- harmonized European standards being prepared by CEN/CENELEC;
- European Technical Assessments (ETAs) prepared by EOTA and Technical Assessment Bodies (TABs), which are alternatives to harmonized standards for products that are not or not fully covered by harmonized standards.

The aim of the CPR revision is to improve the internal market for construction products by facilitating their free circulation. During the revision, greater emphasis was placed on raising the level of environmental protection, which will be linked to regulations on the sustainability of construction products and the sustainable use of natural resources.

From an analysis of the draft CPR and related documents, it appears that the European Commission (EC) plans to introduce legal solutions to all the problems that have been faced for years by the entities and individuals affected by this provision. But the result is a legal text that is extremely difficult to read and understand. It can also be noted that the revised CPR will result in increased powers for the European Commission to influence and direct standardization work. The proposed regulation contains numerous delegations to the EC to issue delegated and implementing acts, some of which may affect business freedom and competitiveness. In view of the above, it became reasonable to carry out an analysis of the possibility of achieving the objectives with solutions other than delegated and implementing acts.

- 1) odblokowanie systemu harmonizacji technicznej;
- 2) zmniejszenie krajowych barier w handlu wyrobami objętymi CPR;
- 3) poprawę egzekwowania przepisów i nadzoru rynku;
- 4) zapewnienie większej jasności (bardziej wyczerpujące definicje, ograniczenie nakładania się przepisów, kolizja przepisów z innymi aktami prawnymi) i uproszczenie;
- 5) zmniejszenie obciążeń administracyjnych, w tym poprzez uproszczenie procedur i cyfryzację;
- 6) zapewnienie bezpiecznych wyrobów budowlanych;
- 7) przyczynianie się do zmniejszenia ogólnego wpływu wyrobów budowlanych na klimat i środowisko, w tym dzięki stosowaniu narzędzi cyfrowych (cyfrowego paszportu).

Prezentując przedmiotową kwestię, należy zauważyć, że pomimo toczących się prac nad rzeczonym projektem oraz licznych uwag i propozycji zgłoszonych na obecnym etapie przez Parlament Europejski oraz Radę UE, zarówno cele ogólne, jak i szczegółowe rewizji nie ulegają zmianie, podobnie jak metody ich osiągnięcia, które omówiono w dalszej części artykułu.

Nowe rozporządzenie [5] ma zostać dostosowane do „nowego podejścia do harmonizacji technicznej” oraz usprawnić publikację norm zharmonizowanych. Wspólny język techniczny (będący celem operacyjnym CPR) składa się ze zharmonizowanych specyfikacji technicznych, tj.:

- zharmonizowanych norm europejskich przygotowywanych przez CEN/CENELEC;
- europejskich ocen technicznych (ETA) przygotowywanych przez EOTA i techniczne jednostki oceny (TAB), które są alternatywą dla zharmonizowanych norm dla produktów, nieobjętych lub nie w pełni objętych zharmonizowanymi normami.

Celem rewizji CPR jest poprawa rynku wewnętrznego wyrobów budowlanych poprzez ułatwienie ich swobodnego obrotu. Podczas rewizji większy nacisk został położony na podniesienie poziomu ochrony środowiska, co powiązane będzie z regulacjami dotyczącymi trwałości wyrobów budowlanych i zrównoważonego wykorzystywania zasobów naturalnych.

Z analizy projektu CPR i dokumentów związanych wynika, że Komisja Europejska (KE) planuje wprowadzić rozwiązania prawne dla wszystkich problemów, z którymi borykają się od lat podmioty i osoby, których dotyczy ten przepis. Jednak rezultatem jest niezwykle trudny do odczytania i zrozumienia tekst prawny. Zauważyć można również, że zrewidowany CPR spowoduje zwiększenie uprawnień Komisji Europejskiej do wpływania i kierowania pracami normalizacyjnymi. Propozycja rozporządzenia zawiera liczne delegacje dla KE w zakresie wydawania aktów delegowanych i wykonawczych, z których część może wpływać na swobodę działalności gospodarczej oraz konkurencyjność. W związku z powyższym zasadne stało się przeprowadzenie analizy dotyczącej możliwości osiągnięcia zakładanych celów przy pomocy innych rozwiązań niż akty delegowane i wykonawcze.

Methods for achieving the goals of the CPR revision

1. Unblocking the technical harmonization system

In order to achieve regulatory consistency, the draft regulation under discussion is based on a horizontal legal framework, i.e. Regulation (EU) No. 1025/2012 of the European Parliament and of the Council, which allows for a fallback solution when European standardization organizations do not issue harmonized standards suitable for publication in the Official Journal. The EC argues its new powers with the need to optimize the overall number of technical specifications to make up for delays in adapting them to technical progress. Moreover, the revised CPR proposes to divide technical specifications into mandatory harmonized standards – which will continue to address the assessment of performance related to the fulfillment by construction objects of the basic requirements set forth in Annex I to the CPR – and voluntary harmonized standards that contain requirements for products that are relevant but not related to the assessment of their performance (e.g., requirements for meeting the intended purpose of use; for the correct operation of the product; in terms of construction, color and function; regarding information about the product).

2. Reducing national barriers in trade of the CPR products

Currently, member states set different and even divergent requirements for construction products. This situation affects the uneven level of protection of human health and safety and the environment, and thus creates barriers to trade in products that have already been assessed. One way to reduce national barriers is to establish at the level of the European Union a harmonized framework for assessing the performance of construction products and some of the requirements set for them. In addition, the proposed provision introduces a coordination mechanism in the form of EC cooperation with the Administrative Cooperation Group („ADCO”) established under Article 30(2) of Regulation (EU) 2019/1020. The result of this cooperation will be to ensure consistent application of established obligations and requirements through, among other things, uniform interpretations of the regulation, including on issues of safety and sustainability of construction products and objects. This will translate into opening markets and ensuring equal for manufacturers.

Another measure aimed at reducing barriers to trade in products covered by the CPR is the establishment of the so-called Harmonized Zone, which is comprehensive and covers all potential product requirements (other than those covered by the rest of EU law). Importantly, member states in their national law do not establish additional requirements for products covered by the zone.

3. Improving enforcement and market surveillance

The Commission is given new powers to impose a minimum number of inspections for specific groups or families of products or in connection with specific requirements. These inspections would be carried out by market surveillance authorities, so that their scale would make it possible to guarantee effective enforcement of the provision. Such action may require an increase in the competence of market surveillance authorities, but it will better

Metody osiągnięcia celów rewizji CPR

1. Odblokowanie systemu harmonizacji technicznej

W celu osiągnięcia spójności przepisów omawiany projekt rozporządzenia opiera się na horyzontalnych ramach prawnych, tj. na rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1025/2012, które pozwala na zastosowaniu rozwiązania awaryjnego w sytuacji, gdy europejskie organizacje normalizacyjne nie wydają norm zharmonizowanych, nadających się do opublikowania w Dzienniku Urzędowym. KE argumentuje swoje nowe uprawnienia potrzebą optymalizacji ogólnej liczby specyfikacji technicznych, tak aby nadrobić opóźnienia w dostosowywaniu ich do postępu technicznego. Ponadto w zmienionym rozporządzeniu CPR proponuje się podział specyfikacji technicznych na obowiązkowe normy zharmonizowane – które nadal będą dotyczyły oceny właściwości użytkowych związanych ze spełnieniem przez obiekty budowlane wymagań podstawowych określonych w załączniku I do rozporządzenia CPR – oraz dobrowolne normy zharmonizowane zawierające istotne, ale niezwiązane z oceną ich właściwości użytkowych wymagania dla wyrobów (np. wymagania w zakresie spełnienia zamierzonego celu zastosowania; poprawnego działania wyrobu; w zakresie konstrukcji, kolorystyki i funkcji; dot. informowania o wyrobie).

2. Zmniejszenie krajowych barier w handlu wyrobami objętymi CPR

Aktualnie państwa członkowskie ustanawiają różne, a wręcz rozbieżne wymogi dotyczące wyrobów budowlanych. Sytuacja ta wpływa na niejednolity poziom ochrony zdrowia i bezpieczeństwa ludzi oraz środowiska, a tym samym stwarza bariery w handlu wyrobami poddanymi już ocenie. Jedną z metod zmniejszenia krajowych barier jest ustanowienie na szczeblu Unii Europejskiej zharmonizowanych ram oceny właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz niektórych wymogów dla nich określonych. Ponadto projektowany przepis wprowadza mechanizm koordynacji w postaci współpracy KE z grupą ds. współpracy administracyjnej („ADCO”) ustanowionej na podstawie art. 30 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2019/1020. Wynikiem tej współpracy będzie zapewnienie spójnego stosowania ustanowionych obowiązków i wymogów m.in. poprzez jednolite interpretacje rozporządzenia, w tym w kwestiach dotyczących bezpieczeństwa i równoważności wyrobów i obiektów budowlanych. Przełoży się to na otwarcie rynków i zapewnienie równych szans producentom.

Kolejnym działaniem mającym na celu zmniejszenie barier w handlu wyrobami objętymi CPR jest ustanowienie tzw. strefy zharmonizowanej, która ma charakter kompleksowy i obejmuje wszystkie potencjalne wymogi dotyczące wyrobów (inne niż objęte pozostałymi przepisami prawa Unii). Co ważne, państwa członkowskie w swoim prawie krajowym nie ustanawiają dodatkowych wymogów dotyczących wyrobów objętych tą strefą.

3. Poprawa egzekwowania przepisów i nadzoru rynku

Komisja uzyskuje nowe uprawnienia do wprowadzenia minimalnej liczby kontroli w odniesieniu do poszczególnych grup lub rodzin wyrobów lub w związku z określonymi wymogami. Kontrole te miałyby być przeprowadzane przez organy nadzoru rynku, tak aby ich skala pozwalała zagwarantować skuteczne

support member states in fulfilling their obligations with regard to ensuring the safety and sustainability of construction facilities. In addition, the proposed regulation will give market surveillance authorities the right to reimburse the costs of document inspection and testing of a product if it is found to be non-compliant. The return will be carried out by the manufacturer itself or the operator in possession of such a product. On the other hand, member states will report on their market surveillance activities for products covered by the proposed regulation, including sanctions imposed.

4. Providing greater clarity (more comprehensive definitions, reducing overlap, conflict of laws with other legislation) and simplifying the assessment process

The proposed regulation introduces more than 70 definitions to replace the existing 21, including definitions of product type, product family, used and remanufactured product, non-series production process, repair, maintenance, direct assembly, among others. The wording of selected definitions, such as construction product and product set, has also been changed. Such a move is dictated by the overlap between the Construction Products Regulation and EU directives (on eco-design and energy labeling, among others) and their use of different definitions of the same issue.

Furthermore, in order to simplify the product assessment process, i.e. to avoid duplicate assessments, the Commission is given the authority to specify the conditions under which, as a result of fulfilling obligations under other EU laws, certain obligations under the proposed regulation are also fulfilled.

5. Reducing the administrative burden, including through simplification of procedures and digitization

The proposed regulation emphasizes the use of the potential of digital transformation, i.e. documentation and all information related to the application can be processed in digital form (e.g., a digital product passport) and stored and made available in a permanent way in an information system. This will lead to greater transparency in supply chains and facilitate market surveillance. Going further, it is required that economic operators issuing declarations of performance and declarations of conformity provide them electronically, are authorized to transmit them via a direct link to a non-modifiable document, or include direct links to non-modifiable documents in these declarations.

On the other hand, for small and medium-sized enterprises, the administrative burden will be minimized by the possibility of using appropriate technical documentation to replace type testing. This will allow micro-enterprises to benefit from a more lenient verification system and reduce requirements for non-series custom-made products installed in a specific single construction object. In addition, micro-enterprises that do not trade across borders may be exempted by member states from the obligation to prepare a declaration of performance.

6. Ensuring safe construction products

To ensure the availability of safe construction products, the proposed regulation introduces inherent requirements for products in terms of safety, functionality and environmental protection, including climate, in addition to product performance. In the context of the CPR revision, safety applies to both professionals

egzekwowanie przepisu. Działanie takie może wymagać zwiększenia kompetencji organów nadzoru rynku, ale pozwoli na lepsze wsparcie państw członkowskich w wypełnianiu ich obowiązków w odniesieniu do zapewnienia bezpieczeństwa i zrównoważoności obiektów budowlanych. Dodatkowo projektowane rozporządzenie da organom nadzoru rynku prawo do zwrotu kosztów kontroli dokumentów i badania wyrobu, jeśli ten okaże się niezgodny z wymaganiami. Zwrotu dokonywał będzie sam producent lub podmiot gospodarczy będący w posiadaniu takiego wyrobu.

Z drugiej strony państwa członkowskie będą składać sprawozdania ze swojej działalności w zakresie nadzoru rynku w odniesieniu do wyrobów objętych projektowanym rozporządzeniem, w tym nałożonych sankcji.

4. Zapewnienie większej jasności (bardziej wyczerpujące definicje, ograniczenie nakładania się przepisów, kolizja przepisów z innymi aktami prawnymi) i uproszczenie procesu oceny

Projekt rozporządzenia wprowadza ponad 70 definicji w miejsce dotychczasowych 21, w tym m.in. definicje typu wyrobu, rodziny wyrobów, wyrobu używanego i poddanego regeneracji, nieseryjnego procesu produkcyjnego, naprawy, konserwacji, bezpośredniego montażu. Zmieniono także brzmienie wybranych definicji, np. wyrobu budowlanego i zestawu wyrobów. Takie działanie jest podyktowane nakładaniem się przepisów prawnych między rozporządzeniem w sprawie wyrobów budowlanych a dyrektywami UE (m.in. w sprawie ekoprojektu i w sprawie etykietowania energetycznego) i stosowaniem w nich różnych definicji tego samego zagadnienia.

Ponadto, aby uprościć proces oceny wyrobu, tj. uniknąć podwójnej oceny, Komisja uzyskuje uprawnienie do określenia warunków, na jakich w wyniku spełnienia obowiązków wynikających z innych przepisów prawa unijnego zostają również spełnione niektóre obowiązki wynikające z projektowanego rozporządzenia.

5. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych, w tym poprzez uproszczenie procedur i cyfryzację

W projektowanym rozporządzeniu położony jest nacisk na wykorzystanie potencjału transformacji cyfrowej tj. dokumentacja i wszystkie informacje związane z wnioskiem mogą być przetwarzane w formie cyfrowej (np. cyfrowy paszport wyrobu) oraz przechowywane i udostępniane w sposób trwały w systemie informatycznym. Prowadzić to będzie do większej przejrzystości w łańcuchach dostaw i ułatwi nadzór rynku. Idąc dalej, wymagane jest, aby podmioty gospodarcze wystawiające deklaracje właściwości użytkowych i deklaracje zgodności dostarczały je drogą elektroniczną, były upoważnione do ich przekazywania za pośrednictwem odnośnika bezpośredniego do dokumentu niepodlegającego modyfikacji lub umieszczały w tych deklaracjach odnośniki bezpośrednie do dokumentów niepodlegających modyfikacji.

Natomiast, w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw, obciążenia administracyjne będą minimalizowane poprzez możliwość stosowania odpowiedniej dokumentacji technicznej zastępującej badania typu. Umożliwi to mikroprzedsiębiorstwom korzystanie z łagodniejszego systemu weryfikacji oraz ograniczy wymogi dla nieseryjnych wyrobów wykonywanych na zamówienie, instalowanych w określonym pojedynczym obiekcie budowlanym. Ponadto mikroprzedsiębiorstwa, które nie prowadzą handlu

(employees) and laypersons (consumers, facility occupants) during transportation, installation, maintenance, use or disassembly of the product, as well as during the processing of the product at the end-of-life, reuse or recycling stage. The inherent safety requirements will be defined in the harmonized technical specifications, taking into account the following:

- a) determination of the state of scientific and technical knowledge on possible risk reduction for the relevant category of products, including risks associated with the nonconformity of various components, at least one of which is a product;
- b) providing a technical solution to avoid safety risks;
- c) if the avoidance of risks is not possible, they should be reduced, mitigated and included in the warnings on the product, its packaging and in the instructions for use.

Confirmation of a product's compliance with inherent safety requirements can be found in the declaration of performance and conformity.

At the same time, to ensure that all operators involved in the supply chain and distribution network have put in place appropriate measures to ensure that they only market or make available on the market safe construction products that comply with applicable EU requirements. The proposed regulation sets out the responsibilities of these operators – primarily manufacturers, but also authorized representatives of manufacturers, importers, distributors, as well as fulfilment service providers, brokers, online trading platforms, online merchants, online stores and online shopping malls. Moreover, responsibilities are also defined for operators involved in dismantling or processing used products for reuse or remanufacturing, as well as for suppliers and service providers involved in manufacturing the products.

7. Contributing to reducing the overall climate and environmental impact of construction products, including through the use of digital tools (digital passport)

To ensure the availability of environmentally and climate-safe construction products, the proposed regulation, in addition to the performance of products, introduces inherent requirements for products in terms of environmental protection, including climate protection. In the context of the CPR revision, environment refers to the extraction and production of materials, the manufacture of a product, its preservation, its ability to be preserved for as long as possible in a closed-loop economy, and its end-of-life stage.

The environmental requirements inherent in the product will be defined in the harmonized technical specifications, taking into account the following:

- a) to the extent possible, determining the state of scientific and technical knowledge on environmental aspects for the relevant product category, including the minimum content of recycled materials;
- b) providing technical solutions to avoid negative effects and risks to the environment, including the production of waste materials;
- c) if the avoidance of negative effects and risks is not possible, they should be reduced, mitigated and included in the warnings on the product, its packaging and in the instructions for use.

transgranicznego, mogą być zwolnione przez państwa członkowskie z obowiązku sporządzania deklaracji właściwości użytkowych.

6. Zapewnienie bezpiecznych wyrobów budowlanych

Aby zapewnić dostępność bezpiecznych wyrobów budowlanych projektowane rozporządzenie, obok właściwości użytkowych wyrobów, wprowadza nieodłączne wymogi dotyczące wyrobów w zakresie bezpieczeństwa, funkcjonalności i ochrony środowiska, w tym klimatu. W kontekście rewizji CPR bezpieczeństwo dotyczy zarówno specjalistów (pracowników), jak i laików (konsumentów, osób przebywających w obiekcie) podczas transportu, instalacji, konserwacji, użytkowania lub demontażu wyrobu, a także podczas przetwarzania wyrobu na etapie jego wycofania z użytku, ponownego użycia lub recyklingu. Wymogi nieodłącznie związane z bezpieczeństwem będą określone w zharmonizowanych specyfikacjach technicznych przy uwzględnieniu następujących elementów:

- a) określenie stanu wiedzy naukowej i technicznej na temat możliwego ograniczenia ryzyka w odniesieniu do odpowiedniej kategorii wyrobów, w tym ryzyka związanego z niezgodnością różnych elementów, z których co najmniej jeden jest wyrobem;
- b) zapewnienie rozwiązania technicznego pozwalającego uniknąć zagrożeń związanych z bezpieczeństwem;
- c) jeżeli uniknięcie ryzyka nie jest możliwe, należy je ograniczyć, złagodzić i uwzględnić w ostrzeżeniach umieszczonych na wyrobie, jego opakowaniu i w instrukcji użytkowania.

Potwierdzenie spełnienia przez wyrób wymogów nieodłącznie związanych z bezpieczeństwem znajduje się w deklaracji właściwości użytkowych i zgodności.

Jednocześnie, aby zapewnić, że wszystkie podmioty gospodarcze mające związek z łańcuchem dostaw i siecią dystrybucji wprowadziły właściwe środki w celu zagwarantowania, że wprowadzają do obrotu lub udostępniają na rynku wyłącznie bezpieczne wyroby budowlane zgodne z obowiązującymi wymogami unijnymi. W projektowanym rozporządzeniu określono obowiązki tych podmiotów gospodarczych – przede wszystkim producentów, ale również upoważnionych przedstawicieli producentów, importerów, dystrybutorów, a także dostawców usług realizacji zamówień, brokerów, internetowych platform handlowych, sprzedawców internetowych, sklepów i wyszukiwarek internetowych. Ponadto określono obowiązki również podmiotów gospodarczych zajmujących się demontażem lub przetwarzaniem wyrobów używanych w celu ich ponownego użycia lub regeneracji oraz dostawców i usługodawców zaangażowanych w wytwarzanie wyrobów.

7. Przyniesienie się do zmniejszenia ogólnego wpływu wyrobów budowlanych na klimat i środowisko, w tym dzięki stosowaniu narzędzi cyfrowych (cyfrowego paszportu)

Aby zapewnić dostępność wyrobów budowlanych bezpiecznych dla środowiska i klimatu projektowane rozporządzenie, obok właściwości użytkowych wyrobów, wprowadza nieodłączne wymogi dotyczące wyrobów w zakresie ochrony środowiska, w tym klimatu. W kontekście rewizji CPR środowisko odnosi się do wydobycia i wytwarzania materiałów, wytwarzania wyrobu, jego konserwacji, możliwości jak najdłuższego zachowania w gospodarce o obiegu zamkniętym oraz etapu jego wycofania z użytku.

The environmental goals will be met by establishing new environmental obligations for manufacturers regarding, among other things, the design and manufacture of products and their packaging, the preference for recyclable materials, the prevention of premature obsolescence of products, the use of reliable parts, the design of products so that they can be easily repaired, refurbished and upgraded, and the facilitation of their reuse, remanufacturing and recycling.

Goal 7 described above incorporates important elements of the European Green Deal – a roadmap for Europe to become a climate-neutral continent by 2050. The plan is designed to help transform the EU into a modern, resource-efficient and competitive economy that achieves zero (net) greenhouse gas emissions in 2050 and in which economic growth and resource consumption are decoupled in parallel, while ensuring that no individual or region is left behind.

Wymogi środowiskowe nieodłącznie związane z wyrobem będą określone w zharmonizowanych specyfikacjach technicznych przy uwzględnieniu następujących elementów:

- a) w miarę możliwości określenie stanu wiedzy naukowej i technicznej na temat aspektów środowiskowych w odniesieniu do odpowiedniej kategorii wyrobów, w tym minimalnej zawartości materiałów z recyklingu;
- b) zapewnienie rozwiązań technicznych, które pozwolą uniknąć negatywnych skutków i zagrożeń dla środowiska, w tym wytwarzania materiałów odpadowych;
- c) jeżeli uniknięcie negatywnych skutków i zagrożeń nie jest możliwe, należy je ograniczyć, złagodzić i uwzględnić w ostrzeżeniach umieszczonych na wyrobie, jego opakowaniu i w instrukcji użytkowania.

Realizacja celów środowiskowych będzie możliwa dzięki ustanowieniu nowych obowiązków producentów w zakresie ochrony środowiska naturalnego dotyczących m.in. projektowania oraz wytwarzania wyrobów i ich opakowań, preferowania materiałów nadających się do recyklingu, zapobiegania przedwczesnej utracie przydatności wyrobów, stosowania niezawodnych części, projektowania wyrobów w taki sposób, aby można je było łatwo naprawiać, odnawiać i modernizować oraz aby ułatwić ich ponowne użycie, regenerację i recykling.

Cel 7 opisany powyżej uwzględnia istotne elementy Europejskiego Zielonego Ładu – czyli planu działania dla Europy, aby ta mogła stać się kontynentem neutralnym dla klimatu do 2050 roku. Plan ten ma pomóc przekształcić UE w nowoczesną, zasobooszczędną i konkurencyjną gospodarkę, która w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych (netto) i w której równoległe nastąpi oddzielenie wzrostu gospodarczego od zużycia zasobów przy jednoczesnym zapewnieniu, że żadna osoba ani żaden region nie pozostaną w tyle.



Figure 1. Sustainable environment

Rycina 1. Zrównoważone środowisko

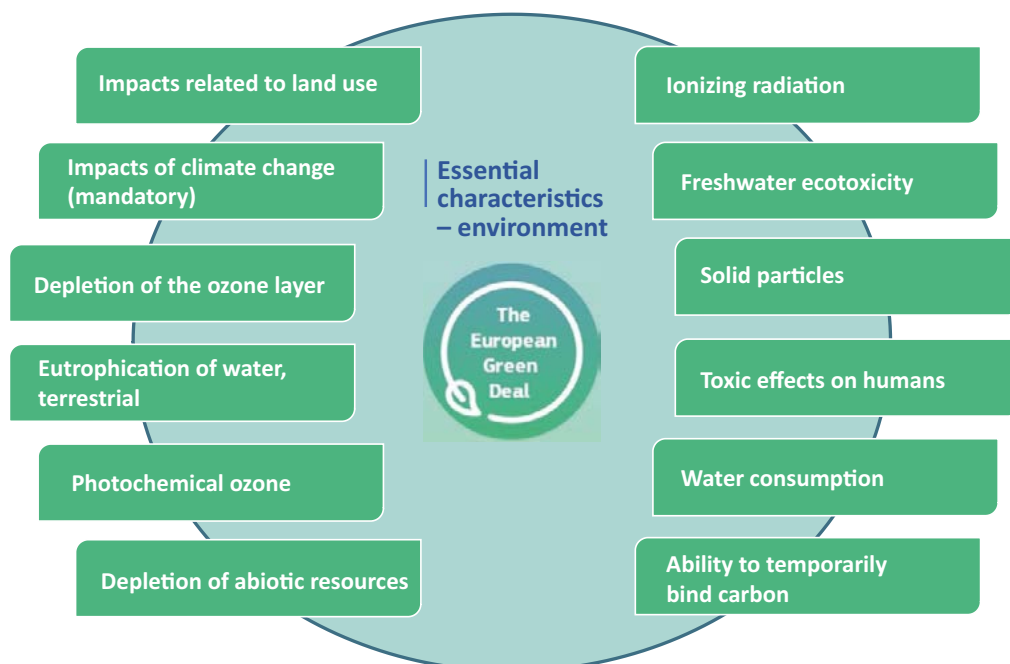
Source / Źródło: <https://www.cleanpng.com/> [dostęp/access: 25.04.2023].

This green transformation is a change that represents an opportunity for European industry by creating new markets for new green technologies and products. Therefore, the new legislative proposals will affect all value chains in sectors such as energy and transportation, as well as construction and renovation. And that's why the legislative proposal discussed in this article with the proposed amendments (the latest version dated 04/09/2023) takes into account, among other things, the principles of a circular economy. It involves the rational use of resources and reducing the negative environmental impact of manufactured products – which, like materials and raw materials, should remain in the economy as long as possible. In turn, the production of waste should be minimized as much as possible. The above was implemented not only in the CPR, but also in the working version of the Eco-design Requirements for Sustainable Products Regulation (ESPR), published the same day as the CPR legislative proposal. At the same time, in the proposed regulation under review, the Commission suggested establishing a framework for, first, assessing and communicating the environmental performance of construction products and, second, promoting the circularity of construction products. These goals are to be achieved through:

- establishing rules for how to express product performance in relation to the essential characteristics associated with the life cycle (see Figure 2);
- identification of the environmental requirements inherent in the product, i.e., relating to activities from extraction and production of materials, through manufacturing, maintenance, the ability to function as long as possible in a closed-loop economy, and the end-of-life of the product (see Figure 3).

Ta zielona transformacja jest zmianą, która stanowi szansę dla europejskiego przemysłu poprzez tworzenie nowych rynków dla nowych ekologicznych technologii i produktów. Dlatego nowe wnioski ustawodawcze będą miały wpływ na wszystkie łańcuchy wartości w sektorach, takich jak energetyka i transport oraz budownictwo i renowacja. I to dlatego omawiany w niniejszym artykule wniosek legislacyjny wraz z propozycjami zmian (ostatnia wersja z dnia 04.09.2023) uwzględni m.in. zasady gospodarki o obiegu zamkniętym. Polega ona na racjonalnym wykorzystaniu zasobów i ograniczeniu negatywnego oddziaływania na środowisko wytwarzanych produktów – które podobnie jak materiały oraz surowce – powinny pozostawać w gospodarce tak długo, jak jest to możliwe. Z kolei wytwarzanie odpadów powinno być jak najbardziej zminimalizowane. Powyższe zostało wdrożone nie tylko w ramach CPR, ale również w opublikowanej tego samego dnia co wniosek legislacyjny dot. CPR wersji roboczej rozporządzenia w sprawie wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów zrównoważonych (ESPR). Jednocześnie, w analizowanym projekcie rozporządzenia Komisja zaproponowała ustanowienie ram umożliwiających – po pierwsze – ocenę i przekazywanie informacji o ekologiczności wyrobów budowlanych oraz – po wtóre – promowanie obiegu wyrobów budowlanych. Cele te mają zostać osiągnięte poprzez:

- ustalenie zasad sposobu wyrażania właściwości użytkowych wyrobu w odniesieniu do zasadniczych charakterystyk związanych z cyklem życia (zob. ryc. 2);
- określenie wymogów środowiskowych nieodłącznie związanych z wyrobem tj. odnoszących się do działań od wydobycia i wytwarzania materiałów, przez wytwarzanie, konserwację, możliwość jak najdłuższego funkcjonowania w gospodarce o obiegu zamkniętym, aż po wycofanie wyrobu z użytku (zob. ryc. 3).



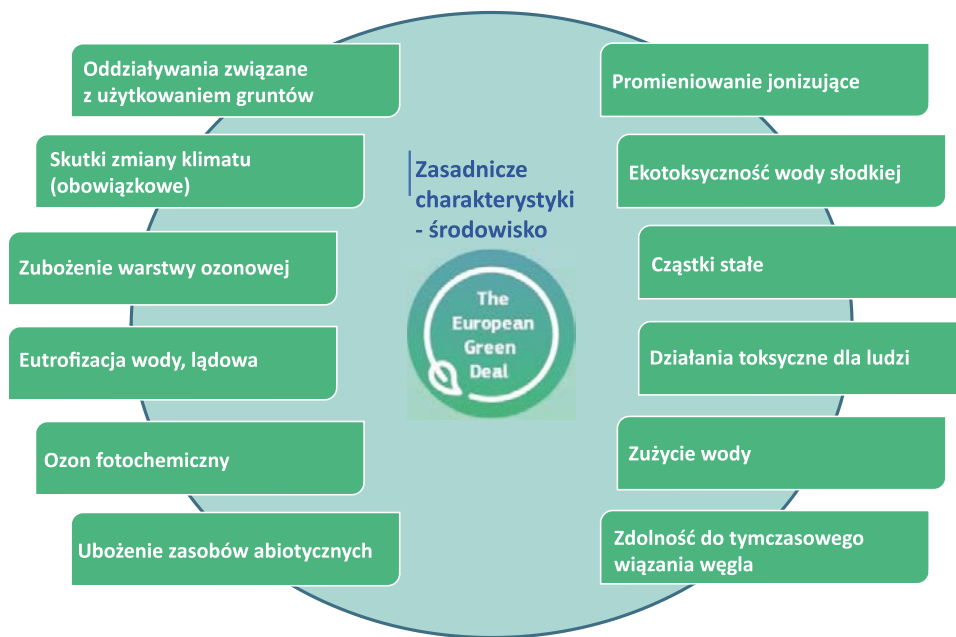
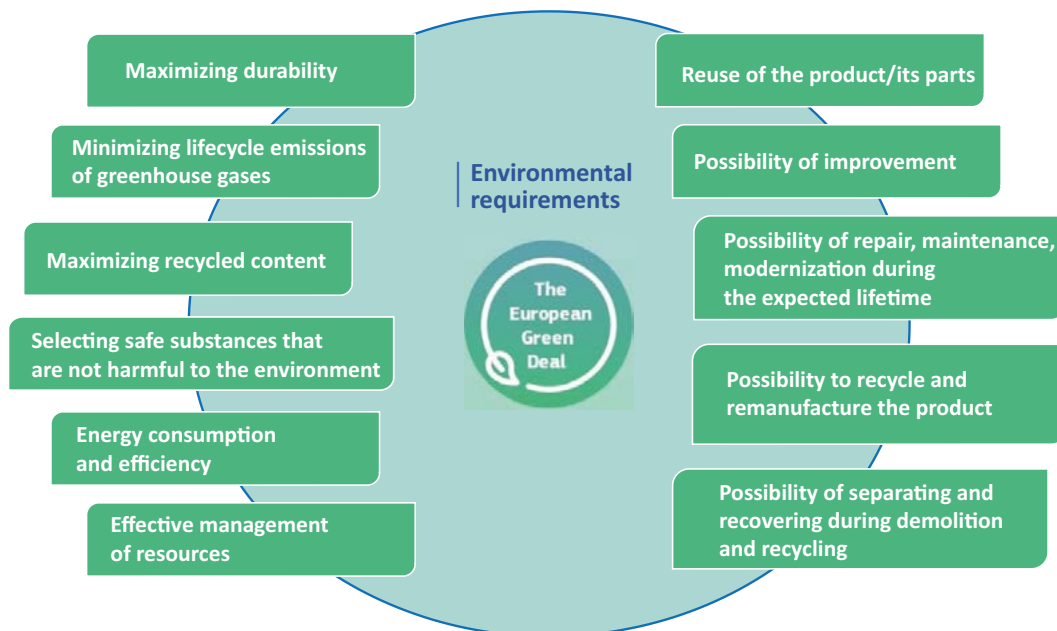


Figure 2. Essential characteristics related to assessing the life cycle
Rycina 2. Zasadnicze charakterystyki związane z oceną cyklu życia

Source: Own elaboration.

Źródło: Opracowanie własne.



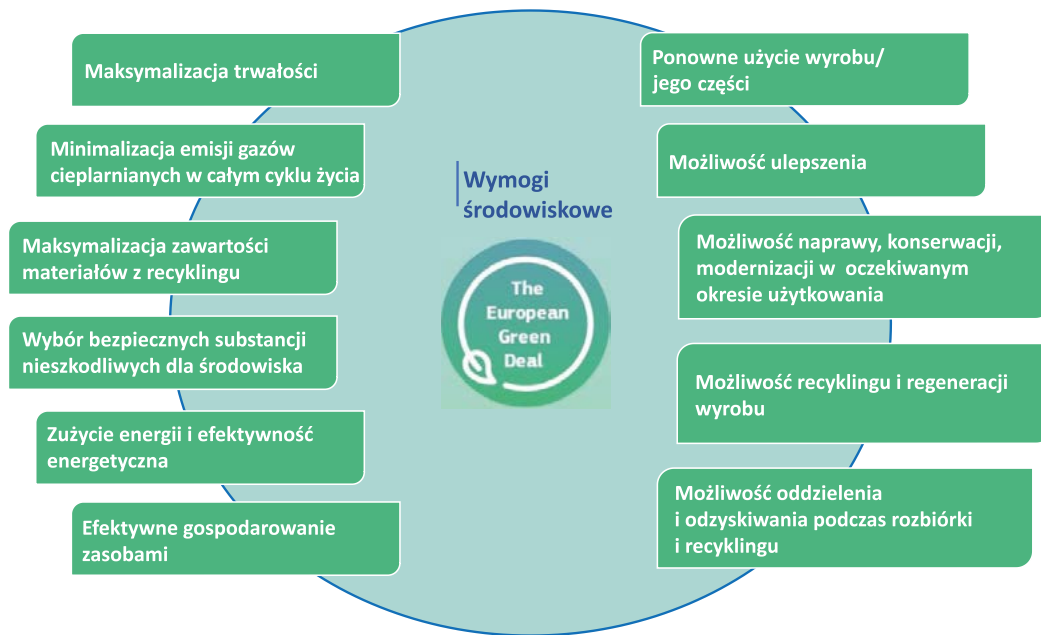


Figure 3. Environmental requirements inherent in the product
Rycina 3. Wymogi środowiskowe nieodłącznie związane z wyrobem

Source: Own elaboration.

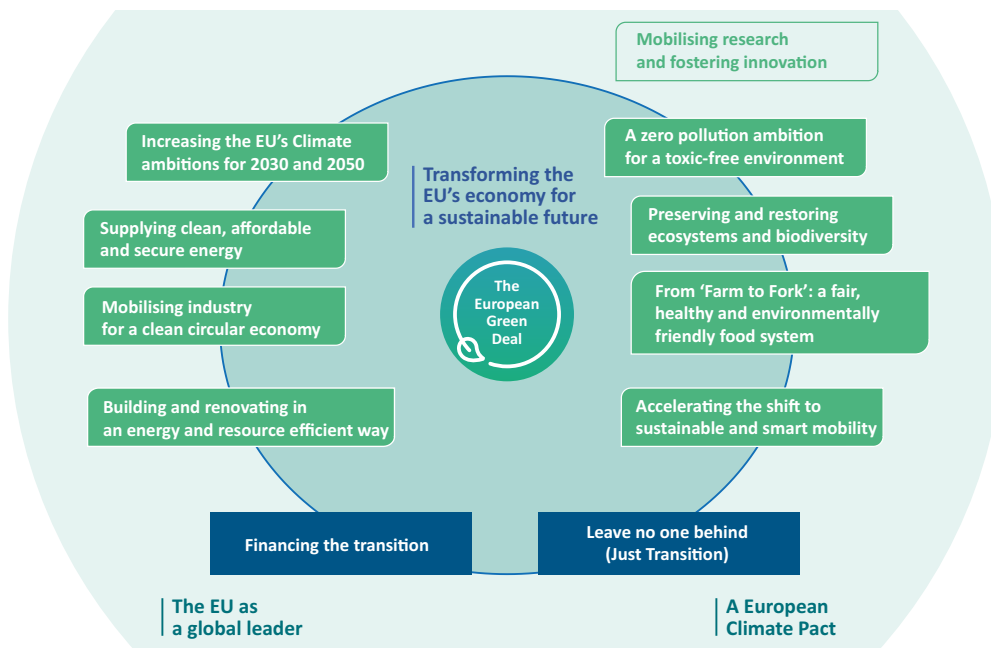
Źródło: Opracowanie własne.

Including life cycle environmental assessment indicators is a huge step forward toward achieving the EC's goals related to the European Green Deal and the circular economy.

Furthermore, CEN and CENELEC have requested that EC recognize EN 15804 [6] as the reference method for calculating the environmental performance of construction products and EN 15978 [7] as the reference method for calculating the performance of construction objects in the same area. In order to achieve the goals of the EU Green Deal, it is important that environmental performance at the product level can be aggregated to the environmental performance of the entire building.

Włączenie wskaźników oceny środowiskowej cyklu życia jest ogromnym krokiem naprzód w kierunku osiągnięcia celów KE związanych z Europejskim Zielonym Ładem i gospodarką cyrkularną.

Ponadto CEN i CENELEC zawnioskowały do KE o uznanie normy EN 15804 [6] za metodę referencyjną obliczania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych w zakresie ochrony środowiska oraz normy EN 15978 [7] jako metodę referencyjną obliczania właściwości użytkowych obiektów budowlanych w tym samym zakresie. W celu osiągnięcia celów Zielonego Ładu UE istotne jest, aby efektywność środowiskowa na poziomie produktu mogła być zagregowana do efektywności środowiskowej całego budynku.



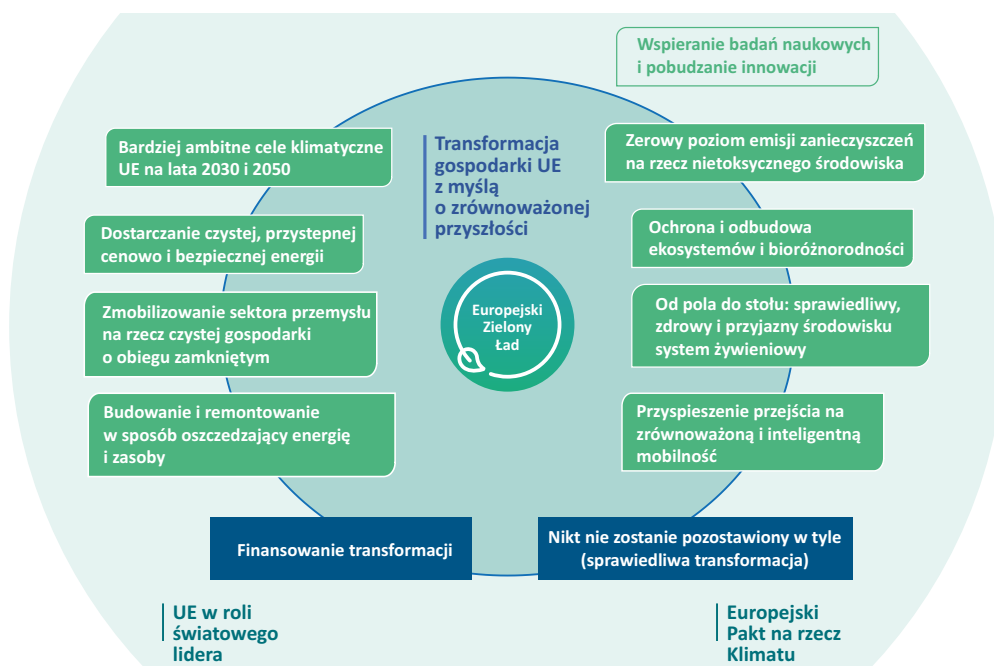


Figure 4. European Green Deal

Rycina 4. Europejski Zielony Ład

Source / Źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=DE> [access/dostęp: 28.04.2023].

Conclusion

In analysing the proposed new CPR regulation on the assessment of construction products, it is important to note its strengths and opportunities resulting from the revision. Strengths include the prospect of replacing old mandates with new standardization proposals in accordance with EU Regulation 1025/2012, and thus the chance to get out of the current standardization standstill. This standstill manifests itself in the lack of harmonization of standards and citations in the EU Official Journal. It can also be noted that the revision will enable the development of voluntary harmonized standards covering specific product requirements (e.g., environmental, safety and functional), which may directly lead to an increase in the number of harmonized standards developed by CEN and CENELEC in the area of construction products. In addition, updating the regulation will make it possible to improve the environmental sustainability of construction products.

However, it is important to remember that every new venture brings with it, in addition to strengths and opportunities, some weaknesses, threats or new challenges. One such weakness in the proposal under review is the powers assigned to the European Commission to establish by delegated act a technical provision in the event of delays in standardization. This will not solve some basic legal issues related to the citation of mandatory harmonized standards (e.g., no translation of hEN into all official EU languages, no citations or normative references, etc.). The proposed exemption of the few construction products that are currently covered by hEN standards supporting the CPR may also

Podsumowanie

Analizując projekt nowego rozporządzenia CPR dotyczącego oceny wyrobów budowlanych, należy zwrócić uwagę na jego mocne strony oraz możliwości wynikające z rewizji. Do mocnych stron zalicza się perspektywa zastąpienia starych mandatów nowymi wnioskami standaryzacyjnymi zgodnie z rozporządzeniem UE 1025/2012, a co za tym idzie szansa na wyjście z obecnego impasu normalizacyjnego. Impas ten przejawia się brakiem harmonizacji norm i cytowań w Dzienniku Urzędowym UE. Zauważyć można również, iż rewizja umożliwi opracowywanie dobrowolnych norm zharmonizowanych obejmujących specyficzne wymagania dotyczące wyrobów (np. środowiskowe, bezpieczeństwa i funkcjonalne), co może bezpośrednio prowadzić do zwiększenia liczby norm zharmonizowanych opracowanych przez CEN i CENELEC w obszarze wyrobów budowlanych. Aktualizacja przepisu umożliwi ponadto poprawę zrównoważenia środowiskowego wyrobów budowlanych.

Należy jednak pamiętać, że każde nowe przedsięwzięcie niesie ze sobą, oprócz mocnych stron i możliwości, również pewne słabe strony, zagrożenia lub nowe wyzwania. Jedną z takich słabych stron analizowanego projektu są przypisane Komisji Europejskiej uprawnienia do ustanowienia w drodze aktu delegowanego przepisu technicznego w przypadku opóźnień w normalizacji. Nie rozwiąże to pewnych podstawowych kwestii prawnych związanych z cytowaniem obowiązkowych norm zharmonizowanych (np. brak tłumaczenia hEN na wszystkie języki urzędowe UE, brak cytowań lub odniesień normatywnych itp.). Wyzwaniem może również okazać się proponowane wyłączenie

prove challenging. This could lead to the lack of harmonization in the single market for these products.

Furthermore, it should be pointed out that the threshold levels or classification of performance, as well as the assessment of constancy of performance, will be determined by the EC through delegated acts. The development of such delegated acts is a very long process and can take several years and delay the standardization process. According to CEN / CENELEC, harmonized standards are considered an essential tool for reducing trade barriers and providing a common technical language for construction products. CE marking of construction products has helped create guidelines for professionals, in their various areas of expertise, from designers to developers. It has made it possible to standardize some technical concepts and terminology, less regulated before the implementation of the CPR.

It should be borne in mind that the above considerations have only a theoretical dimension resulting from the analysis of the proposed amendments to the CPR. Only the implementation of measures resulting from the entry into force of the new regulation will show in practice whether the changes introduced have had the intended effect. Regardless, it will certainly be a challenge for both notified bodies and manufacturers of construction products, including those used in fire protection, to implement the requirements of the regulation that is still being developed.

List of abbreviations and definitions

CPR – Regulation (EU) No 305/2011 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 laying down harmonised conditions for the marketing of construction products and repealing Council Directive 89/106/EEC.

CPD – Council Directive 89/106/EEC of 21 December 1988 on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to construction products.

TFEU – The Treaty on the Functioning of the European Union.

DoP – Declaration of Performance.

EOTA – European Organisation for Technical Assessment.

CEN – Comité Européen de Normalisation.

CENELEC – Comité Européen de Normalisation Electrotechnique.

ETA – European Technical Assessment.

TAB – Technical Assessment Body.

ESPR – Ecodesign for Sustainable Products Regulation.

nielicznych wyrobów budowlanych, które są obecnie objęte normami hEN wspierającymi CPR. Może to doprowadzić do braku harmonizacji na jednolitym rynku w odniesieniu do tych wyrobów.

Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, iż poziomy progowe lub klasyfikacja właściwości użytkowych, jak też ocena stałości właściwości użytkowych zostaną określone przez KE w drodze aktów delegowanych. Opracowanie takich aktów delegowanych jest bardzo długim procesem i może zająć kilka lat oraz opóźnić proces normalizacji. Według CEN / CENELEC normy zharmonizowane uznawane są za podstawowe narzędzie służące redukcji barier handlowych oraz zapewnieniu wspólnego języka technicznego dla wyrobów budowlanych. Oznakowanie CE wyrobów budowlanych pomogło stworzyć wytyczne dla specjalistów, w ich różnych dziedzinach wiedzy, od projektantów po deweloperów. Pozwoliło na ujednoczenie niektórych pojęć technicznych i terminologii, mniej uregulowanych przed wdrożeniem CPR.

Na uwadze należy mieć fakt, iż powyższe rozważania mają jedynie wymiar teoretyczny wynikający z analizy projektu zmian do CPR. Dopiero realizacja działań wynikających z wejścia w życie nowego rozporządzenia pokaże w praktyce, czy wprowadzone zmiany przyniosły zamierzone efekty. Niezależnie od tego na pewno wdrożenie wymagań tworzonego wciąż rozporządzenia będzie wyzwaniem zarówno dla jednostek notyfikowanych, jak i dla producentów wyrobów budowlanych, w tym stosowanych w ochronie przeciwpożarowej.

Wykaz skrótów i definicje

CPR – Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG (ang. *Regulation (EU) No 305/2011 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 laying down harmonised conditions for the marketing of construction products and repealing Council Directive 89/106/EEC*).

CPD – Dyrektywa Rady 89/106/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do wyrobów budowlanych.

TFEU – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

DoP – Deklaracja właściwości użytkowych.

EOTA – Europejska Organizacja Ocen Technicznych.

CEN – Europejski Komitet Normalizacyjny.

CENELEC – Europejski Komitet Normalizacji Elektrotechnicznej.

ETA – Europejska ocena techniczna.

TAB – Jednostka Oceny Technicznej.

ESPR – Rozporządzenie w sprawie ekoprojektu dla produktów zrównoważonych

Literature / Literatura

- [1] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG.
- [2] Report from the commission to The European Parliament And The Council on the implementation of Regulation (EU) No 305/2011 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 laying down harmonised conditions for the marketing of construction products and repealing Council Directive 89/106/EEC.
- [3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1025/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie normalizacji europejskiej, zmieniające dyrektywy Rady 89/686/ EWG i 93/15/EWG oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/9/WE, 94/25/WE, 95/16/WE, 97/23/WE, 98/34/ WE, 2004/22/WE, 2007/23/WE, 2009/23/WE i 2009/105/WE oraz uchylające decyzję Rady 87/95/EWG i decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1673/2006/WE.
- [4] Projekt Rozporządzenia PEiR ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych, zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/1020 i uchylającego rozporządzenie (UE) nr 305/2011 opracowany i opublikowany przez Komisję Europejską dnia 30.03.2022.
- [5] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised conditions for the marketing of construction products, amending Regulation (EU) 2019/1020 and repealing Regulation (EU) 305/2011, opracowany przez Council of the European Union, numer dokumentu 12572/23 z dnia 04.09.2023.
- [6] EN 15804 Zrównoważenie obiektów budowlanych – Deklaracje środowiskowe wyrobu – Podstawowe zasady kategoryzacji wyrobów budowlanych.
- [7] EN 15978 Zrównoważone obiekty budowlane – Ocena środowiskowych właściwości użytkowych budynków – Metoda obliczania.

MARTA IWAŃSKA, M.A. – a graduate of Collegium Civitas in Warsaw, majoring in NGO management. For more than ten years, a specialist of the Certification Department at CNBOP-PIB in the area of quality management systems. At the same time, she actively supports the functioning of the European Organization for Technical Assessments (EOTA). She has co-authored a number of publications related to fire protection in reputable trade and scientific journals.

EWA SOBÓR, M.SC. ENG. – a graduate of the Civil Safety Engineering Department at the Main School of Fire Service in Warsaw. A long-time employee of CNBOP-PIB Certification Department, currently deputy head of this department. Co-author of publications (books, monographs, trade articles, standards) in the areas of conformity assessment, public safety, fire protection and emergency management. Secretary of the Technical Committee No. 244 (KT 244) for Rescue and Fire-Fighting Equipment, Media and Devices.

MICHAŁ CHMIEL, PH.D. ENG. – a graduate of the Fire Safety Engineering Department of the Main School of Fire Service. A long-time employee of CNBOP-PIB Certification Department, currently head of this department. He is the co-author of CNBOP-PIB standards, as well as the author and co-author of dozens of articles and publications in the area of equipment and devices used by firefighters-rescuers, published in trade and scientific journals. He delivers numerous speeches at conferences, training courses and participates in research projects in the areas of safety engineering and fire protection.

MGR MARTA IWAŃSKA – absolwentka Collegium Civitas w Warszawie na kierunku zarządzania organizacjami pozarządowymi. Od ponad dziesięciu lat specjalista Jednostki Certyfikującej w CNBOP-PIB ds. systemów zarządzania jakością. Jednocześnie czynnie wspiera funkcjonowanie Europejskiej Organizacji Ocen Technicznych (EOTA). Jest współautorką szeregu publikacji związanych z ochroną przeciwpożarową w renomowanych czasopiśmie branżowych i naukowych.

MGR INŻ. EWA SOBÓR – absolwentka Wydziału Inżynierii Bezpieczeństwa Cywilnego w Szkole Głównej Służby Pożarniczej w Warszawie. Wieloletni pracownik Jednostki Certyfikującej CNBOP-PIB, aktualnie zastępca kierownika tego działu. Współautorka publikacji (książek, monografii, artykułów branżowych, standardów) z zakresu oceny zgodności, bezpieczeństwa powszechnego, ochrony przeciwpożarowej i zarządzania kryzysowego. Sekretarz PKN KT 244 ds. Sprzętu, Środków i Urządzeń Ratowniczo-Gaśniczych.

DR INŻ. MICHAŁ CHMIEL – absolwent Wydziału Inżynierii Bezpieczeństwa Pożarowego Szkoły Głównej Służby Pożarniczej. Wieloletni pracownik Jednostki Certyfikującej CNBOP-PIB, aktualnie kierownik tego działu. Jest współautorem standardów CNBOP-PIB oraz autorem i współautorem kilkudziesięciu artykułów i publikacji z zakresu sprzętu i wyposażenia wykorzystywanego przez strażaków-ratowników, wydawanych na łamach czasopism branżowych i naukowych. Prowadzi liczne wystąpienia na konferencjach, szkoleniach oraz bierze udział w projektach badawczych w zakresie inżynierii bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej.