

Zastrzeżenia i propozycje zmian do projektu ustawy o wyrobach budowlanych.

Zastrzeżenia natury ogólnej

Zgodnie z ustawą o systemie oceny zgodności z 30.08.2002 r. z dniem 1.05.2004 r. traci moc ustawa o badaniach i certyfikacji. W związku z powyższym tracą moc wymagania związane z obowiązkiem certyfikacji na znak bezpieczeństwa.

Od 1.01.2003 r. obowiązują przepisy ustawy o systemie oceny zgodności.

Zgodnie z ustawą o zmianie ustawy o systemie oceny zgodności oraz zmianie niektórych ustaw z dnia 29.08.2003 r. art.1.1.b. „Zasady dopuszczania do obrotu i stosowania w budownictwie wyrobów budowlanych określają odrębne przepisy”. Zgodnie z tym zapisem obowiązki te przechodzą na Prawo budowlane i projekt ustawy o wyrobach budowlanych.

W mocy pozostaje ustawa o ochronie przeciwpożarowej z 24.08.1991 r. oraz wydane na podstawie art. 7 rozporządzenie MSWiA z 22.04.1998 r. „w sprawie wyrobów służących do ochrony przeciwpożarowej, które mogą być wprowadzane do obrotu i stosowane wyłącznie na podstawie certyfikatu zgodności”. Jednocześnie zapisy ustawy o ochronie przeciwpożarowej i wynikającego z niej rozporządzenia nie będą mogły być realizowane, ponieważ 1.05.2004 r. wygaśnie podstawa prawna certyfikacji.

Wyłączenie wyrobów budowlanych z ustawy o systemie oceny zgodności stawia tą grupę wyrobów w specyficznej sytuacji.

Należy zauważyć, że wyroby inne niż materiały budowlane wymienione we wspomnianym rozporządzeniu MSWiA, od 1.01.2003 r. podlegają już wymaganiom ustawy o systemach oceny zgodności.

Na projekcie ustawy o wyrobach budowlanych ciąży obowiązek stworzenia systemu oceny zgodności, uwzględniającego dotychczasowe wymagania w stosunku do wyrobów spełniających wymagania podstawowe.

Tworząc krajowy system wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych ustawa winna wypełnić lukę powstałą z likwidacji ustawy o badaniach i certyfikacji. W przeciwnym wypadku niemożliwym będzie odróżnienie wyrobu spełniającego wymagania podstawowe od wyrobu nie spełniającego tych wymagań.

W pakiecie rozporządzeń wykonawczych załączonych do projektu ustawy brak jest rozporządzeń publikujących wykaz norm zharmonizowanych i wytycznych do europejskich aprobat technicznych, których zakres przedmiotowy obejmuje wyroby budowlane podlegające obowiązkowi oznakowania CE. Jednocześnie z brakiem takiego wykazu, nie znamy terminów wprowadzenia obowiązywania tych dokumentów.

Jeżeli okazało by się, że normy zharmonizowane i wytyczne do europejskich aprobat technicznych będą obowiązywać od 1.05.2004 r. to nie ma problemu z wyrobami mającymi wpływ na bezpieczeństwo, i istnieje będzie płynne przejście od obowiązującego systemu oceny zgodności do systemu oceny zgodności na znak CE, a krajowemu systemowi podlegały by wyroby, które dotychczas dopuszczane były na podstawie aprobaty technicznej i deklaracji zgodności. I w takim przypadku zapisy projektu ustawy były by konsekwentne.

Jeżeli dokumenty te (zharmonizowane normy i europejskie aprobaty techniczne) będą obowiązywać po minięciu okresu przejściowego, to należało by ustanowić inny system dopuszczania do obrotu i stosowania.

W przeciwnym przypadku w okresie przejściowym projekt ustawy swoimi zapisami dopuści do obrotu i stosowania te wyroby, które aktualnie posiadają ważną aprobatę techniczną, a nie posiadają ważnego certyfikatu zgodności i z tego powodu zgodnie z obowiązującym prawem nie mogą być stosowane. Po wejściu w życie projektu ustawy w dotychczasowym brzmieniu wszyscy ci producenci którzy podporządkowali się obowiązującemu prawu i przeprowadzili kosztowne procesy certyfikacji będą konkurować ze swoimi sprawdzonymi wyrobami z producentami którzy zlekceważyli wymogi prawa.

Większość wyrobów budowlanych, dla których aktualnie wymagana jest certyfikacja w docelowych systemach oceny zgodności też będzie podlegała certyfikacji.

Ustawa nie uwzględnia kwestii stosowania wyrobów budowlanych. Istnieje takie prawdopodobieństwo, że dany wyrób jest prawidłowo wprowadzony do obrotu, a niewłaściwie zastosowany.

Istotą istnienia materiałów budowlanych jest ich stosowanie, a nie obrót. Obrót jest sposobem uzyskania możliwości stosowania. Znacznie większy jest zakres rzeczowy wyrobów dopuszczonych do obrotu niż zakres wyrobów dopuszczonych do stosowania. Nie wszystkie rodzaje wyrobów budowlanych dopuszczonych do obrotu można stosować w danym przypadku.

Propozycje zmian i uzupełnień zapisów :

1.

W art. 1 proponuje się zmianę zakresu przedmiotowego.

UZASADNIENIE

Ustawa o zmianie ustawy o systemie oceny zgodności oraz zmianie niektórych ustaw z 29.08.2003 r. w art. 1.1.b. stwierdza, że „zasady dopuszczania do obrotu i stosowania w budownictwie wyrobów budowlanych określają odrębne przepisy”.

Z treści tego zapisu wynika, że ustawodawca wprowadzając pół roku temu zmiany do ustawy przewidział, że wyłączeniu z ustawy podlegają zasady dopuszczania do obrotu i stosowania, a nie zasady kontroli oraz zasady działania organów administracji publicznej.

W art. 1 nie uwzględniono zasad stosowania wyrobów budowlanych.

2.

W art.2 :

1. W definicji wyrobu budowlanego użyto zwrotu „zestaw wyrobów”. Brakuje definicji zestawu wyrobów. Taka definicja pośrednio zawarta była w art.3.18. Prawa budowlanego. Przy przenoszeniu pominięto zdefiniowanie co to jest zestaw wyrobów. Z Prawa budowlanego wynikało, że zestaw wyrobów jest do stosowania we wzajemnym połączeniu stanowiącym integralną całość użytkową.
2. Brak jest definicji normy zharmonizowanej
3. Brak jest definicji krajowej specyfikacji technicznej
4. Brak jest definicji wprowadzenia do obrotu
5. Brak jest definicji producenta
6. Brak jest definicji upoważnionego przedstawiciela

3.

W art.3 proponuje się zmianę wstępu : „Wyrób budowlany może być wprowadzony do obrotu **i stosowania**, jeżeli **jest dopuszczony** do stosowania przy wykonywaniu robót budowlanych

UZASADNIENIE

Jak w art. 1.

4.

W art. 4 proponuje się zmianę w ust. 1 : „Wyrób budowlany dopuszczony jest do obrotu i stosowania przy wykonywaniu robót budowlanych, jeżeli jest : ...

UZASADNIENIE

Zakres wyodrębnienia z ustawy o systemie oceny zgodności jest ścisły. Brak jest w projekcie ustawy zasad dopuszczania do obrotu i powszechnego stosowania w budownictwie (dotychczasowy art. 10 Prawa budowlanego).

W polskim tłumaczeniu dyrektywy 89/106/EWG używa się pojęcia „nadaje się”, jednak dotychczasowe stwierdzenie „dopuszczenie do obrotu i stosowania” jest zgodne z zapisami ustawy o systemie oceny zgodności. „Dopuszczenie do obrotu i stosowania” oznacza, że ktoś dokonał oceny i dopuścił dany wyrób do obrotu i stosowania.

5.

W art. 4.1.3 stwierdzono, że każdy wyrób nie znajdujący się w wykazach norm zharmonizowanych i wytycznych do europejskich aprobat technicznych Europejskiej Organizacji do spraw Aprobatek Technicznych EOTA, może być oznakowany znakiem B . Nie zostało stwierdzone, że wyrób ten ma odpowiadać warunkom stawianym w art. 7.

UZASADNIENIE

Wyrób może być oznakowany znakiem B jeżeli spełnia wymagania art.7.

6.

W tytułach rozdziałów 3, 4 i 5 też używa się pojęcia „wprowadzanie do obrotu”. Konstrukcja ustawy sugeruje, że ustawa dotyczy jedynie obrotu wyrobami budowlanymi , a całkowicie pomija stosowanie wyrobów budowlanych.

UZASADNIENIE

Jeżeli miały by być utrzymane tytuły wymienionych rozdziałów, to może zasadnym było by zmienienie tytułu ustawy z „o wyrobach budowlanych” na „o wprowadzaniu do obrotu wyrobów budowlanych”

7.

W art. 7.2. stwierdzono obowiązek przechowywania krajowej deklaracji zgodności i innych dokumentów związanych z wprowadzeniem do obrotu wyrobu budowlanego. Zapomniano podać wymaganie długości okresu przechowywania.

UZASADNIENIE

Akty wykonawcze do projektu ustawy nie regulują tej kwestii.

8.

W art. 7 ust. 4 przywołano rozporządzenie o którym mowa w ust.2. Problem polega na tym, że w ust. 2 nie wymieniono żadnego rozporządzenia i nie wiadomo czego ust. 4 dotyczy.

9.

Art. 33. Zamieszczone w nim przepisy karne dotyczą wyłącznie wyrobów oznakowanych znakiem B. Przepisy karne dotyczące wyrobów oznakowanych znakiem CE zamieszczone są ustawie o systemie oceny zgodności

UZASADNIENIE

W treści tego rozdziału brak odesłania do odrębnych przepisów.

W przypadku uchwalenia przedmiotowej ustawy w proponowanym brzmieniu, kwestie związane z wyrobami budowlanymi szczególnie oznakowywanymi znakiem CE, będą musiały być rozpatrywane przy łącznej analizie przedmiotowej ustawy i ustawy o systemie oceny zgodności.

10.

Art. 34.1 proponuje się wykreślić.

UZASADNIENIE

Autor projektu ustawy o wyrobach budowlanych mógł uczestnicząc w procesie tworzenia ustawy ‘o zmianie ustawy o systemie oceny zgodności oraz zmianie niektórych ustaw’ mając już gotowy projekt ustawy ‘o wyrobach budowlanych’, zgłosić i przeprowadzić w Sejmie proponowane zmiany. Czynność ta nie została dokonana. Wątpliwym jest, że ustawodawca z wyłączeniem zasad dopuszczania do obrotu i stosowania miał na myśli wyłączenie procesów kontroli.

11.

W art.37 proponuje się zastąpić stwierdzenie „nadają się do stosowania” stwierdzeniem „są dopuszczone do obrotu i stosowania”

12.

W uzasadnieniu do ustawy w 6 akapicie stwierdzono, że koniecznym jest wyłączenie stosowania odpowiednich przepisów ustawy o systemie oceny zgodności w odniesieniu do wyrobów budowlanych. Wyłączenie takie nastąpiło w ustawie o zmianie ustawy o systemie oceny zgodności oraz zmianie niektórych ustaw (art. 1.1.b), a właściwy minister wydał rozporządzenie w sprawie oceny zgodności wyrobów budowlanych oraz sposobu ich oznaczania znakowaniem CE. Czyli wynika, że postulowane jest coś co już istnieje.

13.

W uzasadnieniu do ustawy stwierdzono, że procedury kontrolne i administracyjne związane z wyrobami budowlanymi dla obu systemów (europejskiego i krajowego) są tożsame. Jeżeli tak, to po co przenosi się całe fragmenty z ustawy o systemach oceny zgodności do ustawy o wyrobach budowlanych, skoro wystarczyło by stwierdzić, że zasady kontroli wyrobów budowlanych oznakowanych znakiem CE podaje ustawa o systemie oceny zgodności. Zasady kontroli wyrobów budowlanych oznakowanych znakiem budowlanym B, w identycznej treści jak w ustawie o systemie oceny zgodności mogły by być opublikowane w osobnym rozporządzeniu do ustawy.

Uwagi do załączonych aktów wykonawczych

W załączonych do projektu ustawy projektach wykonawczych stwierdza się występowanie błędów bądź niezgodności z projektem ustawy o wyrobach budowlanych.

W załączniku do projektu rozporządzenia „w sprawie systemów oceny zgodności, wymagań jakie powinny spełniać notyfikowane jednostki uczestniczące w systemie oceny zgodności oraz sposób oznaczenia wyrobów oznakowaniem CE” stwierdzono, że występują trzy systemy oceny zgodności oparte o deklarowanie zgodności przez producenta. W rozporządzeniu pominięto pierwszy podstawowy system w oparciu o Certyfikację zgodności wyrobu poprzez notyfikowaną jednostkę certyfikującą. Według ustaleń UE system ten jest oznaczany jako system 1.

Wymienione w rozporządzeniu systemy winny być oznakowane :

System 1 jako system 2

System 2 jako system 3

System 3 jako system 4

Jeżeli zapisy rozporządzenia miały by być utrzymane zgodnie z treścią projektu rozporządzenia, to było by ono niezgodne z systemem oceny zgodności wyrobów oznakowanych znakiem CE przyjętym w załączniku III do Dyrektywy 89/106/EWG.

Prawidłowo zdefiniowany system oceny zgodności opublikowano w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie oceny zgodności wyrobów budowlanych oraz sposobu oznaczania znakowaniem CE Dz.U. Nr. 209 poz 1779 z 12.12.2004 r.

W projekcie rozporządzenia Ministra Infrastruktury „w sprawie aprobat technicznych oraz jednostek organizacyjnych upoważnionych do ich wydawania” :

1. w § 2.2 stwierdzono: „Ilekcroć w rozporządzeniu jest mowa o : kryteriach technicznych – należy przez to rozumieć zestaw wymagań stanowiący podstawę certyfikacji wyrobów budowlanych na znak bezpieczeństwa”. Stwierdzenie to nie ma podstaw prawnych ponieważ znosi się pojęcie certyfikatu na znak bezpieczeństwa (uzasadnienie do ustawy strona 4 : „2) rezygnacji z certyfikatu na znak bezpieczeństwa, z uwagi na utratę mocy z dniem przystąpienia do Unii Europejskiej, ustawy o badaniach i certyfikacji (art. 4 ust. 1 pkt 3 oraz art. 7 ust1)”
2. w § 4.1.5 stwierdzono : „kryteria techniczne, jeżeli wyrób podlega obowiązkowej certyfikacji na znak bezpieczeństwa”. Skoro zgodnie z projektem ustawy o wyrobach budowlanych certyfikacja na znak bezpieczeństwa nie obowiązuje to również kryteria do niej nie istnieją.
3. w § 4.1.5 stwierdzono : „wskazanie obowiązkowego systemu oceny zgodności”. Takie wskazanie jest w świetle projektu ustawy o wyrobach budowlanych niezasadne, ponieważ według projektu ustawy o wyrobach budowlanych przewiduje się jedynie dokonanie oceny zgodności i wydanie deklaracji zgodności. Nie można uznać wskazania rozporządzenia „w sprawie systemów oceny zgodności, wymagań jakie powinny spełniać notyfikowane jednostki uczestniczące w systemie oceny zgodności oraz sposób oznaczenia wyrobów oznakowaniem CE”, ponieważ rozporządzenie to dotyczy oceny zgodności wyrobów wg europejskiego systemu, a nie według systemu krajowego.

Z upoważnienia
Federacji Pracodawców i Przedsiębiorców
Przemysłu Budowlanego R.P

inż. Andrzej Skowroński

UZASADNIENIE

Źródłem certyfikacji na znak bezpieczeństwa jest ustawa o badaniach i certyfikacji Dz. U Nr 55 poz 250 z 1994 r. i rozporządzenie RM z 9.11.199 r w sprawie wykazu wyrobów wyprodukowanych w Polsce, a także importowanych do Polski po raz pierwszy, mogących stwarzać zagrożenie albo służących ochronie lub ratowaniu życia, zdrowia lub środowiska, podlegających obowiązkowi na znak bezpieczeństwa i oznaczania tym znakiem, oraz wyrobów podlegających obowiązkowi wystawienia przez producenta deklaracji zgodności.

W zakresie wyrobów (materiałów) budowlanych rozporządzenie obejmuje :

1. Cegłę drażoną wypalaną z gliny
2. Pustaki ścienne, kominowe i wentylacyjne ceramiczne
3. Wyroby silikatowe drażone z wyłączeniem cegieł i kształtowników ogrodzeniowych
4. Elementy dachowe ceramiczne
5. Elementy stropowe ceramiczne
6. Elementy ścian zewnętrznych z betonu – wyłącznie belki nadprożowe o długości ponad 270 cm oraz pozostałe elementy wykonane z użyciem surowców odpadowych i wtórnych według SWW 1419 lub kruszyw z tych surowców
7. Drobnowymiarowe elementy ścian wewnętrznych z betonu lekkiego i elementy wykonane z użyciem surowców odpadowych i wtórnych lub kruszyw z tych surowców
8. Elementy stropów z betonu
9. Pustaki stropowe z betonu – wyłącznie pustaki wykonane z użyciem surowców odpadowych i wtórnych według SW 1419 lub kruszyw z tych surowców
10. Płyty dachowe z betonu zwykłego, sprężonego i komórkowego
11. Wielkowymiarowe elementy klatek schodowych
12. Rury bezciśnieniowe z betonu – wyłącznie o średnicy nie mniejszej niż 500 mm.
13. Rury ciśnieniowe z betonu zwykłego i sprężonego
14. Papa
15. Masy i roztwory asfaltowe hydroizolacyjne
16. Emulsje (z wyłączeniem emulsji stosowanych w
17. Kity budowlane uszczelniające
18. Wyroby hydroizolacyjne – gonty z papy
19. Szkło budowlane płaskie walcowane zbrojone
20. Szkło budowlane profilowe
21. Szkło budowlane kształtki
22. Szkło budowlane hartowane płaskie

23. Szkło emaliowane
24. Szkło, szklane skrzydła drzwiowe
25. Szkło budowlane zespolone
26. Płytki kwasoodporne wykładzinowe kamionkowe
27. Kamionka budowlana (płytki i kształtki) – wyłącznie płytki i kształtki stosowane w pomieszczeniach, w których podstawowe wymagania w zakresie zdrowia i higieny muszą być ściśle przestrzegane (pomieszczenia służby zdrowia, zakładów żywienia zbiorowego, zakładów przetwórstwa spożywczego).

Źródłem certyfikacji zgodności jest ustawa o ochronie przeciwpożarowej z 24.08.1991 oraz rozporządzenie MSWiA z 22.04.1998 r. w sprawie wyrobów służących do ochrony przeciwpożarowej, które mogą być wprowadzane do obrotu i stosowane wyłącznie na podstawie certyfikatu zgodności Dz.U. Nr 55 poz 362 z 1998 r.)

W zakresie wyrobów (materiałów) budowlanych rozporządzenie obejmuje :

Elementy budowlane zabezpieczeń przeciwpożarowych o deklarowanej odporności ogniowej lub dymoszczelności :

1. Drzwi i bramy
2. Przeszklenia zewnętrzne i wewnętrzne
3. Farby, powłoki, płyty, natryski ogniochronne do zabezpieczeń konstrukcji stalowych
4. Klapy przeciwpożarowe i odcinające do przewodów wentylacyjnych
5. Kratki wentylacyjne przeciwpożarowe
6. Przepusty instalacyjne
7. Lekkie ściany działowe i osłonowe

Techniczne zabezpieczenia przeciwpożarowe

1. Wentylatory do oddymiania
2. Klapy dymowe
3. Żaluzje dymowe
4. Okna oddymiające
5. Rękawy ewakuacyjne

Zabezpieczenia ogniochronne o deklarowanym stopniu palności, stopniu rozprzestrzeniania ognia lub płomienia :

1. Farby , powłoki impregnaty , płyty natryski ogniochronne do zabezpieczania konstrukcji drewnianych, materiałów drzewnych i drewnopochodnych
2. Impregnaty , farby, natryski ogniochronne do zabezpieczenia materiałów włókienniczych

3. Farby, natryski, dodatki ograniczające palność do zabezpieczania kabli elektrycznych

Wyroby i materiały budowlane o deklarowanym stopniu palności lub stopniu rozprzestrzeniania ognia :

1. Wyroby i materiały z domieszkami organicznymi
2. Wykładziny i posadzki podłogowe
3. Wykładziny ścienne i sufitowe
4. Sufity podwieszane
5. Ocieplenia ścian zewnętrznych budynku
6. Pokrycia dachowe

Aktualnie wszystkie wymienione wyroby podlegają w Polsce obowiązkowi certyfikacji.

W UE obowiązują systemy oceny zgodności w których warunkiem dopuszczenia wyrobu do obrotu i stosowania są :

1. Certyfikacja zgodności wyrobu przez upoważnioną jednostkę certyfikującą (system 1), lub
2. Certyfikacja zgodności wyrobu przez upoważnioną jednostkę certyfikującą i badania sondażowe (audytowe), (system 1+), lub
3. Deklaracja zgodności producenta i certyfikat zakładowej kontroli produkcji na podstawie wstępnej kontroli produkcji (system 2), lub
4. Deklaracja zgodności producenta i certyfikat zakładowej kontroli produkcji na podstawie ciągłego nadzoru, oceny i akceptacji zakładowej kontroli produkcji (system 2+), lub
5. Deklaracja zgodności producenta na podstawie wstępnego badania typu prowadzonego przez notyfikowane laboratorium (system 3)
6. Deklaracja zgodności producenta na podstawie wstępnego badania typu prowadzonego przez producenta (system 4)

Większość wyrobów budowlanych w stosunku do których wymagane jest w Polsce posiadanie obowiązującego certyfikatu (zgodności lub na znak bezpieczeństwa) w Unii dopuszczana jest do obrotu i stosowania na podstawie certyfikatu zgodności wyrobu lub certyfikatu zakładowej kontroli produkcji.

Oznacza to, że aktualnie obowiązujące przepisy prawa budowlanego w Polsce i Unii Europejskiej są zbliżone.

Wprowadzenie ujednolicenia wymogów w stosunku do wszystkich wyrobów budowlanych poprzez likwidację obowiązkowej certyfikacji doprowadziło by do oddalenia przepisów prawnych Polski i Unii Europejskiej zamiast zadeklarowanego zbliżania.

Rezultatem projektu ustawy było by stworzenie systemu oceny zgodności odpowiadającego systemowi 3 (wg Unii Europejskiej).