

AZ ÉMI ÉPÍTÉSÜGYI MINŐSÉGELLENŐRZŐ INNOVÁCIÓS NONPROFIT KFT. SZAKMAI ÁLLÁSPONTJA A TŰZVÉDELMI CÉLÚ ÉPÍTÉSI TERMÉKEK FORGALMAZÁSÁVAL ÉS BEÉPÍTÉSÉVEL KAPCSOLATOSAN**I, A 305/2011/EU építési termékrendelet és a 275/2013. (VII.16.) Kormányrendelet összefüggései, a Kormányrendelet fontosságának alátámasztása**

Az Európai Parlament és a Tanács 305/2011/EU rendelete az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről 2013. július 1-jén lépett hatályba, a nemzeti jogban is közvetlenül alkalmazandó, ezért az építőipari láncartozás megakadályozását segítő intézkedésekről szóló 109/2013. (IV. 9.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte a korábbi 3/2003. (I. 25.) BM-GKM-KvVM együttes rendeletet, amely Magyarországon az építési termékek műszaki követelményeinek, megfelelés igazolásának, valamint forgalomba hozatalának és felhasználásának részletes szabályaira vonatkozott. Tekintettel arra, hogy a 305/2011/EU rendelet csak a harmonizált területtel lefedett építési termékek Európai Unióban történő forgalmazásának feltételeiről rendelkezik, mindenképpen indokolt volt egy hazai kiegészítő rendelet megalkotása.

A 305/2011/EU rendelet a forgalmazás feltételeként teljesítménynyilatkozat kiállítását követeli meg, de azt kötelező jelleggel csak a harmonizált szabványokkal lefedett vagy „európai műszaki értékeléssel” (ETA – European Technical Assessment) rendelkező termékek esetében írja elő. A szabványokkal való lefedettség egyértelmű, viszont az „európai műszaki értékelések” elkészíttetését a 305/2011/EU rendelet nem teszi kötelezővé, így teljes építési termékcsoportok szabályozatlanul maradtak volna.

A fentiek okán mindenképpen szükség volt arra, hogy a szabályozás továbbra is minden építési termékre egységesen fennálljon, ezért lépett érvénybe Magyarországon az EU rendelet kiegészítésére a 275/2013. (VII.16.) Kormányrendelet. Kiegészítő szabályozás hiányában, olyan termékek, mint például betonacélok, homlokzati hőszigetelő rendszerek, fa- és fémvázaz építési készletek, tűzgátló ajtók, tűzgátló festékek és habarcok, bennmaradó zsalus falszerkezetek, különféle burkolóelemek stb. mindenféle szabályozás nélkül forgalmazhatók, betervezhetők és beépíthetők lennének.

A kölcsönös elismerésről szóló 764/2008/EK rendelet véleményünk szerint nem terjed ki arra a szituációra, ha pl. egy építési terméket csak Magyarországon gyártanak és szeretnének forgalomba helyezni, illetve a kölcsönös elfogadásra hivatkozva – az egyenértékűség előzetes vizsgálatának hiányában - nagyon alacsony követelmények léphetnének fel olyan esetben, amikor egy építési termék egy olyan országból származna, ahol alacsony, vagy egyáltalán nincs a forgalmazásra vonatkozóan követelmény.

A fentiek alapján az is lényeges volt, hogy az „európai műszaki értékelés” mintájára ún. „nemzeti műszaki értékelés” is készülhessen, amely szintén lehet a teljesítménynyilatkozat kiállításának alapja **elsősorban** abban az esetben, **ha a gyártó csak Magyarországon kívánja termékét forgalmazni.** Az ÉMI Nonprofit Kft. 2013 óta több, mint 750 db nemzeti műszaki értékelést adott ki.

A 275/2013. (VII.16.) Kormányrendelet tervezetének a műszaki szabványok és szabályok, valamint az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályok terén információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, a 98/48/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvvel módosított, 1998. június 22-i 98/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 8-10. cikkében előírt előzetes bejelentése megtörtént, ezért a jogharmonizáció hibájának felvetése nem állja meg a helyét.

Az építési termékekre vonatkozó kiegészítő tagállami szabályozás egyáltalán nem egyedi magyar sajátosság, hasonló rendszer működik pl. Lengyelországban, vagy Szlovákiában. Más tagállamokban pedig más eszközök alkalmazásával, de szintén a beépíthetőségre vonatkozó elvárásokkal érik el a bizonytalan eredetű és dokumentációs hátterű termékek felhasználásának elkerülését, amely egyértelműen nemzetgazdasági kérdés. A kiegészítő szabályozás szerinti műszaki értékelések önkéntessége gyakran csak látszólagos, valójában ezek nélkül a termékek nem felhasználhatók.

II, Az építési termékekre vonatkozó műszaki előírások és a megfelelőségértékelésre kijelölt szervezetek típusai és szerepe

Az építési termékekre vonatkozóan alapvetően kétféle műszaki előírást különböztetünk meg, egyrészt vannak ún. harmonizált európai termékszabványok, illetve amely építési termékekre nem került még kiadásra ilyen termékszabvány abban az esetben egyedi műszaki előírások készülnek, amelyek egy konkrét gyártó konkrét termékére kerülnek kiadásra, ezek az ún. műszaki értékelések. A műszaki értékelések harmonizált változata a 305/2011/EU rendelet szerinti Európai Műszaki Értékelés, míg hazai változata a 275/2013. (VII. 16.) Kormányrendelet szerinti Nemzeti Műszaki Értékelés.

A műszaki értékelés során a műszaki értékelő szervezet a termék gyártójának kérése alapján meghatározza az adott felhasználási területhez tartozó termékjellemzőket és vizsgálattal, számítással, egyéb módokon igazolja azok teljesítményértékeit.

A műszaki előírás alapján, az abban meghatározott ún. teljesítményigazolási rendszer szerint történik az adott építési termék teljesítményigazolási eljárása, melynek során a gyártónak és független vizsgáló, illetve tanúsító szervezeteknek vannak feladatai.

A teljesítményigazolási rendszer „veszélyessége, az építményekre, illetve annak funkciójára gyakorolt alapvető hatása” alapján különböző kategóriákba osztja be az építési termékeket. Ezen rendszerek kiválasztása nem önkényesen, hanem ugyanazon európai bizottsági határozatok alapján történik, mint a harmonizált termékszabványok esetében is.

- A legszigorúbb kategória esetén mind a terméket, mind annak gyártását és gyártásellenőrzését külső független szervezet vizsgálja, folyamatosan felügyeli és igazolja (1+ rendszer). Ilyenek pl. a cement, a betonacél, az ivóvízzel érintkező épületgépészeti termékek.
- Az eggyel kevésbé szigorú kategória esetén annyi a különbség, hogy a termék teljesítménymeghatározó vizsgálata után magát a terméket már nem vizsgálja folyamatosan a külső független szervezet, csak a gyártást és gyártásellenőrzést igazolja folyamatosan (1 rendszer). Ilyenek a tűzvédelemmel kapcsolatos termékek.
- A még eggyel kevésbé szigorú kategória esetén magát a termék vizsgálatát rábízják a gyártóra és csak a termék gyártását és gyártásellenőrzését vizsgálja külső független szervezet (2+ rendszer). Ilyenek a tartószerkezeti szempontból kritikus termékek pl. a falazóelemek, előregyártott betonelemek,
- Az ennél is kevésbé szigorú kategória esetén a termék vizsgálatát rá külső független szervezet végzi, de a gyártást már nem felügyeli külső független szervezet (3 rendszer). Ilyenek pl. az ablakok, nem teherhordó trapézlemezek,
- A legkevésbé szigorú kategóriánál pedig mindent a gyártóra bíznak, nem szükséges külső független szervezet bevonása (4 rendszer). Ilyenek pl. térburkolatok, csatornacső.

A fenti eljárások lefolytatása után, az azok eredményképpen kiadott dokumentumok birtokában állíthatnak ki az építési termékek gyártói teljesítménynyilatkozatot, amely a forgalmazás, beépítés és betervezés feltétele.

A műszaki értékelő szervezetek, illetve a teljesítményigazolási eljárásban részt vevő vizsgáló és tanúsító szervezetek az Európai Unió tagállamaiban a tagállam kijelölő hatósága által erre a tevékenységre feljogosított, jogszabályi kijelöléssel rendelkező, összefoglaló néven ún. megfelelőségértékelő szervezetek.

Ezen szervezetek felkészültségére és tevékenységének végzésére az Európai Unióban egységes szabályok vonatkoznak, felkészültségük fennállásának igazolása folyamatosan nyomon követett.

Ezen szervezetek listája nyilvános, mindenki számára elérhető, az általuk kiadott dokumentumok kereshetőek, a piacfelügyeleti, fogyasztóvédelmi hatósági ellenőrzések során biztos támpontot jelentenek.

A fentiek nem mondhatók el a világ bármely pontján lévő, nem EN szabványok és nem egységes szabályok alapján működő „minősítő” szervezetekről, amelyek sokszor bizonytalan eredetű és tartalmú jegyzőkönyvei hitelességének megállapítását a Piacfelügyeleti hatóságokra terhelő esetlegesen felmerülő jogalkotási irány erősen megkérdőjelezhető.

A műszaki értékelő, vizsgáló, illetve tanúsító szervezeti tevékenységre vonatkozó jogszabályi kijelölés megszerzése bárki számára elérhető, amely szervezet az erre való felkészültségét igazolni képes. Magyarországon az építési termékek vonatkozásában jelenleg négy műszaki értékelő szervezet rendelkezik jogosultsággal, és kilenc vizsgálatra és tanúsításra jogosult szervezet van. Ezen szervezetek konkrét műszaki területeken jogosultak a tevékenységük végzésére, ezen műszaki területek nagyságának és sokféleségének vonatkozásában azonban igen eltérőek.

Az ÉMI már a korábbi jogszabályi keretek között is rendelkezett kijelöléssel az aktív tűzvédelmi eszközök vizsgálatát, ellenőrzését és tanúsítását érintően.

A fentiek okán egy adott kijelölt szervezet, az ÉMI felkészültségének vitatásával indokolni az tűzvédelmi célú építési termékek beépítésére való szabályozás módosításának szükségességét, a 275/2013. (VII. 16.) Kormányrendelet betartásának hiányát teljességgel megalapozatlan.

III, A tűzvédelmi célú építési termékekre vonatkozó szabályozások változásának időrendi áttekintése

A tűzvédelmi célú építési termékekre a korábbiakban külön jogszabály vonatkozott, majd a 305/2011 EU rendelet hatálybalépésével azon tűzvédelmi termékek, amelyek egyben építési termékek is kikerültek a korábbi jogszabály hatálya alól és az építési termékekre vonatkozó szabályozás szerint kellene forgalmazni és beépíteni őket. Ennek ellenére, jogszabályi szinten azóta is egyre újabb és újabb módosítások születnek.

A vonatkozó jogszabályváltozások az alábbiak szerint alakultak:

A tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvényt (a továbbiakban: Ttv.) két alkalommal módosították a 305/2011/EU rendelettel való összhang érdekében

- Az első módosítást az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról szóló **2013. évi XCIII. törvény** 25-32 § szakaszai tartalmazták. A Ttv. 48. § (2) bekezdéssel egészült ki az alábbiak szerint:
„(2) A 2013. július 1. előtt a tűzoltó-technikai termékként kezelt építési termékekre kiadott tűzvédelmi megfelelőségi tanúsítványok és forgalmazási engedélyek érvényességi idejükig, de legkésőbb **2015. július 1-ig** érvényesek.”
- A második módosítást az egyes vízgazdálkodási és tűzvédelmi tárgyú, illetve közszolgáltatás ellátásával összefüggő törvények módosításáról szóló **2015. évi CXX. törvény** (hatályba lépés 2015. VII.16.) tartalmazta, amely a Ttv. 48. § (2) bekezdésében az érvényességi időt 1 évvel meghosszabbította az alábbiak szerint:
„(2) A 2013. július 1. előtt a tűzoltó-technikai termékként kezelt építési termékekre kiadott, 2013. július 1-jéig hatályukat nem veszített tűzvédelmi megfelelőségi tanúsítványok és forgalmazási engedélyek - az azokban meghatározott érvényességi időtől függetlenül - **2016. július 1-jéig** hatályosak.”
- 2017.09.26-án lépett életbe a 275/2013. (VII. 16.) Kormányrendeletet módosító 261/2017. (IX. 11.) Kormányrendelet, amely 2018. 12.31-et jelölte meg a tűzvédelmi célú építési termékekre vonatkozó egyedi BM OKF engedélyek érvényességének végső időpontjaként.

A fenti felsorolás alapján látszik, hogy a tűzvédelmi célú építési termékek gyártói számára a jogalkotó már többször biztosított ún. átmeneti időszakot a szükséges dokumentumok beszerzésére.

Az átmeneti időszakok lejártának közeledtével minden alkalommal felerősödtek az összes építési termékre vonatkozó jogszabály előírásainak, létjogosultságának, az adott termékcsoport építési termék voltát megkérdőjelező hangok.

Az átmeneti szabályozások nagy hiányossága, hogy a gyártó üzem alapvizsgálata, illetve annak folyamatos felügyelete nem történt meg. Ez egyenlőtlen, kivételezett feltételeket teremt olyan más termékcsoportok gyártóival szemben, akik szintén ugyanezen a teljesítményigazolási rendszer (1 rendszer) alá esnek.

A gyártók egy része a hosszú átmeneti időszakban sem szerezte be a megfelelő dokumentumokat, míg más része betartotta a jogszabályi előírásokat, ezzel is igazolva, hogy annak betartása sem teljesíthetetlen anyagi, sem műszaki, sem egyéb terhet nem ró a jogkövető szervezetekre.

A BM OKF 261/2017. (IX. 11.) Kormányrendelet szerinti jelenleg érvényben lévő egyedi engedélyezési eljárása nem biztosíthatja a műszaki értékeléssel és a teljesítményigazolási eljárással egyenértékű biztonságot, minthogy a BM OKF egyedi eljárás során nem ellenőrzi a termék gyártási körülményeit és a gyártásellenőrzési rendszerének a működését. A forgalmazási engedély 3.000 forintos költsége, valamint 8-60 napos időtartama nem összehasonlítható a műszaki értékelő és tanúsító szervezetek jogszabály által előírt feladatainak munka- és időszükségletével.

IV, A tűzvédelmi célú építési termékek teljesítménynyilatkozatainak megalapozása

Az 1996/577/EK Európai Unió bizottsági határozat szerint a tűzriasztó, tűzészlelő, rögzített tűzoltó, tűz- és füstérzékelő és robbanáselfojtó termékek, továbbá a bizottsági határozatban további részletességgel szereplő termékek építési termékeknek számítanak. Ezen termékek közül néhány termékcsoportra harmonizált európai szabványok állnak rendelkezésre, amelyek esetében a 305/2011/EU rendelet előírásait kell alkalmazni, harmonizált szabvány hiányában műszaki értékelés készítése szükséges.

A műszaki értékelés lehet Európára érvényes európai műszaki értékelés (ETA) a 305/2011/EU rendelet szerint, vagy Magyarországon érvényes nemzeti műszaki értékelés (NMÉ) a 275/2013. (VII.16.) Kormányrendelet szerint, a gyártó dönthet, hogy melyiket választja.

A műszaki értékelés során a rendelkezésre álló dokumentumok felhasználása, értékelése történik. A már rendelkezésre álló dokumentumokat, vizsgálati jegyzőkönyveket a 275/2013. (VII.16.) Kormányrendelet 8.§ (3) pontja szerint a műszaki értékelő szervezet figyelembe kell vegye, amennyiben az a műszaki értékelés alátámasztására alkalmas.

Ez azt jelenti, hogy a már elvégzett, felhasználható vizsgálatokat nem kell és nem is lehet megismételni. A gyakorlat szerint az ÉMI Nonprofit Kft. a tűzvédelmi célú építési termékek műszaki értékelését már rendelkezésre álló, elvégzett és benyújtott vizsgálati jegyzőkönyvek alapján végzi. A műszaki értékelési folyamat nem követeli meg azt, hogy a műszaki értékelő szervezet maga végezze, vagy végeztesse el a szükséges vizsgálatokat.

Az ÉMI Nonprofit Kft. tűzvédelmi célú építési termékek tekintetében eddig 24 db Nemzeti Műszaki Értékelést adott ki (lásd 1. melléklet).

Tekintettel arra, hogy a 1996/577/EK Európai Unió bizottsági határozat szerint a tűzvédelmi célú építési termékek a teljesítmény állandóságának értékelésére és ellenőrzésére szolgáló 1-es rendszerbe tartoznak, a műszaki értékelésen kívül a teljesítménynyilatkozat megalapozásának másik feltétele a termék teljesítményállandósági tanúsítványának a kiadása. Ez a gyártó üzem és az üzemi gyártásellenőrzés alapvizsgálatát, továbbá az üzemi gyártásellenőrzés folyamatos felügyeletét, vizsgálatát és értékelését jelenti egy kijelölt tanúsító szervezet által.

A fentiek alapján a tűzvédelmi célú építési termékek gyártói a teljesítménynyilatkozatot:

- a harmonizált EN termékszabvánnyal lefedett esetekben kijelölt tanúsító szervezet teljesítményállandósági tanúsítványa,
- egyéb esetekben kijelölt műszaki értékelő szervezet által kiadott európai vagy nemzeti műszaki értékelés és kijelölt tanúsító szervezet teljesítményállandósági tanúsítványa,

birtokában állíthatják ki.

V, Az ÉMI NKft., mint független kijelölt műszaki értékelő, vizsgáló és tanúsító szervezet gyakorlati tapasztalatokon alapuló véleménye és javaslata

Az ÉMI Nonprofit Kft. határozott álláspontja, hogy a tűzvédelmi célú építési termékek vonatkozásában nem a szabályozás hiánya, vagy annak nem megfelelőisége, hanem a vonatkozó szabályozás be nem tartása okozza a problémát.

Nem tartjuk a jogalkotás szempontjából megfelelő irányynak egyes építési termékcsoportok kiemelését az egységes szabályozási keretek alól, mert ezek komoly problémákat okozhatnak az épített környezet minőségi színvonalában.

A 2013. évi jogszabályváltozások gyakorlati tapasztalatai alapján elmondható, hogy a szabályozásmódosítások igen hosszú idő alatt mennek át a napi gyakorlatba és eleinte komoly ellenállásba ütköznek. Így öt év távlatából látható, hogy az építési termék és a teljesítménynyilatkozat fogalma összekapcsolódott és bár a nyilatkozat tartalmi elemei kapcsán még rengeteg az ismerethiányból adódó probléma, de újból felborítani ezt a rendszert nem volna célszerű.

A jelenlegi szabályozás betarthatóságának alátámasztására az ÉMI Nonprofit Kft. részéről az adott termékkörben kiadott Nemzeti Műszaki Értékelések (NMÉ), és a NMÉ-khez tartozóan, illetve a vonatkozó harmonizált termékszabványok alapján kiadott teljesítményállandósági tanúsítványok jegyzékét mellékeljük.

A mellékelt jegyzék alapján látható, hogy a különböző beruházások megvalósíthatóságának a jogszabályok betartása nem akadálya, az Európai Unió szintű szabályozással azonos biztonsági szintet nyújtó hazai kiegészítő szabályozás nemhogy gátja az építésgazdaságnak, hanem a piacvédelem biztosítója lehet.

Mellékletek:

- 1) A tűzvédelmi célú termékekre az ÉMI Nonprofit Kft. által kiadott NMÉ-k és tanúsítványok jegyzéke
- 2) Nemzetközi kitekintés a nem harmonizált területhez tartozó építési termékek forgalomba hozatalának, illetve beépítésének sajátos feltételeiről