

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ НАЦРТА ЗАКОНА О ГРАЂЕВИНСКИМ ПРОИЗВОДИМА

I. ПРАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о грађевинским производима садржан је у одредби члана 72. став 1. тачка 9. Устава Републике Србије, којом је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, и основне правце привредног и технолошког развоја, као и у одредби члана 72. став 1. тачка 12. Устава, а у вези одредби чл. 74. ст.3., чл. 82. ст. 1, чл. 83., чл. 84. ст. 1., 2. и 4., чл. 90. Устава. Наиме, одредбом члана 72. став 1. тачка 12. предвиђено је да Република Србија уређује и обезбеђује и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом, док се уставним одредбама чл. 74., 82., 83., 84. и 90. у Републици Србији предвиђа да је свако дужан да чува и побољшава животну средину, успоставља се отворено и слободно тржиште, слобода привређивања и слободно обављање привредне делатности под једнаким условима у складу са Уставом и законом, јамчи се страном лицу обављање привредне делатности под условима који су законом утврђени за домаћа лица, предвиђа се слободна размена роба и услуга и утврђује противуставним сваки акт или радња којима се ствара или подстиче монополски положај, односно којима се на други начин ограничава тржиште, гарантује се заштита потрошача и забрањује се деловање на тржишту усмерено против здравља и безбедности потрошача.

II. РАЗЛОЗИ ДОНОШЕЊА ПРОПИСА

Најважнији разлог за доношење Закона о грађевинским производима је потреба да се општим прописом уреди стављање и чињење доступним на тржишту грађевинских производа, што до сада није било уређено једним прописом. У циљу обезбеђивања стандардизације грађевинских производа и сигурности на тржишту стављањем у промет само грађевинских производа који су погодни за предвиђену употребу, односно имају перформансе које омогућавају да објекти у које се уграђују испуњавају основне захтеве, овај закон садржи одредбе којима су прописани захтеви којима се обезбеђује заштита безбедности, живота и здравља људи, заштита животиња, биљака и животне средине, заштита потрошача и других корисника и заштита имовине свих грађана Републике Србије, као и свих инвеститора.

Други битан разлог за доношење овог закона је испуњавање обавезе усклађивања домаћег законодавства са прописима ЕУ из Преговарачког поглавља 1 – Слобода кретања робе, узимајући у обзир да се прописи ЕУ у овој области редовно мењају и допуњују, док правни систем РС остаје без одговарајућих решења и потпуно је неусклађен. Позитиван пропис ЕУ у овој области REGULATION (EU) No 305/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 March 2011 laying down harmonized conditions for the marketing of construction products and repealing Council Directive 89/106/EEC (Уредба (ЕУ) бр. 305/2011 од 9. марта 2011. године о утврђивању хармонизованих услова за

пласирање грађевинских производа на тржиште и о престанку важења Директиве Савета 89/106/ЕЕЗ) (CPR).

Поред наведеног прописа Законом о грађевинским производима ће у правни систем Републике Србије бити преузети и следећи прописи Европске Уније:

1. Commission Implementing Regulation (EU) No 1062/2013 of 30 October 2013 on the format of the European Technical Assessment for construction products (Сprovedбена уредба Комисије (ЕУ) 1062/2013 од 30. октобра 2013. године о формату Европске техничке оцене за грађевинске производе)
2. Commission Delegated Regulation (EU) No 157/2014 of 30 October 2013 on the conditions for making a declaration of performance on construction products available on a website (Делегирана уредба Комисије (ЕУ) 157/2014 од 30. октобра 2013. године о условима за чињење декларације о перформансама доступном на интернет страници)
3. Commission Delegated Regulation (EU) No 568/2014 of 18 February 2014 amending Annex V to Regulation (EU) No 305/2011 of the European Parliament and of the Council as regards the assessment and verification of constancy of performance of construction products (Делегирана уредба Комисије (ЕУ) 568/2014 од 18. фебрура 2014. године о измени Прилога V Уредбе (ЕУ) 305/2011 Европског парламента и Савета о оцењивању и верификацији сталности перформанси грађевинских производа)
4. Commission Delegated Regulation (EU) No 574/2014 of 21 February 2014 amending Annex III to Regulation (EU) No 305/2011 of the European Parliament and of the Council on the model to be used for drawing up a declaration of performance on construction products (Делегирана уредба Комисије (ЕУ) 574/2014 од 21. фебрура 2014. године о измени Прилога III Уредбе (ЕУ) 305/2011 Европског парламента и Савета о моделу за састављање декларације о перформансама грађевинских производа).

Пут Србије ка придруживању ЕУ подразумева, поред многих других реформских поступака, и припрему за прилике и захтеве конкурентног заједничког тржишта. Ово захтева велику посвећеност квалитету производа и услуга. Из тог разлога успостављање националног система инфраструктуре квалитета грађевинских производа има вишеструки циљ и представља:

1. предуслов слободног протока робе и отклањања неоправданих техничких баријера у трговини;
2. главни показатељ стављања безбедних грађевинских производа на тржиште;
3. структуру која има директан утицај на иновације и конкурентност;
4. предуслов за приступ међународним тржиштима;
5. показатељ степена заштите потрошача (здравље, безбедност, заштита животне средине);
6. подршку економском развоју уопште.

Грађевинарство, као комплексна делатност, подразумева услуге и процесе од пројектовања до извођења, при чему завршни резултат – објекат треба у сваком погледу да задовољи захтеве пројекта, безбедности и крајњег корисника, који су утврђени кроз основне захтеве за објекат.

Делатност грађевинарства је условљена заштитом животне средине, представља битан фактор одрживог развоја и неизоставно је процесно повезана са другим делатностима (електротехником, машинством, технологијом, саобраћајем и др.). Поред тога,

грађевинарство је стратешки једна од најважнијих привредних грана, јер обезбеђује објекте и инфраструктуру за све остале привредне и социјалне категорије. Стога је развој законодавства ЕУ у области грађевинарства перманентан процес, а инструменти остваривања политике квалитета у овој области су веома сложени и у великој мери се разликују у односу на оне који се примењују у другим областима.

Имајући у виду да Закон о грађевинским производима утврђује услове за стављање на тржиште грађевинских производа који су сврстани у 35 прозводних области, значај и позитивни ефекти одредаба овог закона утицаће на све актере на тржишту грађевинских производа, од индустрије грађевинских производа, преко инвеститора, пројектаната, извођача, тела за оцењивање усаглашености (ТОУ), до надзорних органа.

Доношење Закона о грађевинским производима, између осталог, треба да омогући припрему свих актера на тржишту грађевинских производа за тренутак када ће почети непосредна примена европског законодавства из ове области, односно обавезна примена свих хармонизованих техничких спецификација, до чега ће доћи тренутком приступа РС Европској Унији, односно ступањем на снагу потврђеног међународног уговора о оцењивању усаглашености и прихватању индустријских производа са Европском унијом – АСАА споразума.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Члан 1. дефинише предмет прописа.

Члан 2. дефинише појмове употребљене у овом закону.

Члан 3. дефинише грађевинске производе на које се примењује овај закон, што су у овом случају сви грађевински производи који су утврђени у Прилогу 1 овог закона, затим да се на оне грађевинске производе за које технички и други захтеви нису утврђени примењују одредбе посебног прописа којим се уређује општа безбедност производа и прописи којима се уређује заштита потрошача.

Члан 4. дефинише опште услове за стављање или чињење доступним грађевинских производа на тржишту.

Члан 5. дефинише основне захтеве за објекте и битне карактеристике у погледу квалитета грађевинских производа и фамилија грађевинских производа.

Члан 6. дефинише начин израде и примену декларације о перформансама и знак усаглашености.

Члан 7. дефинише изузетке од обавезе произвођача да сачини декларацију о перформансама.

Члан 8. дефинише детаљан садржај декларације о перформансама грађевинског производа.

Члан 9. дефинише форму и достављање декларације о перформансама као и садржај техничког упутства које се доставља уз сваки грађевински производ који се чини доступним на тржишту.

Члан 10. дефинише општа начела и употребу српског знака усаглашености, где су општа начела утврђена прописима којима се уређују начин стављања, облик, изглед и садржај знака усаглашености који се ставља на грађевинске производе.

Члан 11. дефинише правила и услове за стављање српског знака усаглашености на грађевински производ, начин и место његовог постављања на грађевински производ, обим и садржај података које знак мора да садржи приликом првог или пре стављања производа на тржиште.

Члан 12. дефинише општа начела и употребу СЕ знака на тржишту Републике Србије, према којима се знак СЕ ставља на грађевински производ за који је произвођач сачинио декларацију о перформансама којом је потврђена његова усаглашеност са хармонизованим стандардом или са европском техничком оценом која је за њега издата уз садржај написан на српском језику.

Члан 13. дефинише обавезе произвођача као привредног субјекта у поступку стављања производа на тржиште, као што су: сачињавање декларације о перформансама и стављање српског знака, израда декларације о перформансама, израда техничке документације за грађевински производ, чување декларације о перформансама и техничке документације грађевинског производа.

Члан 14. дефинише обавезе заступника као привредног субјекта којег произвођач писаним овлашћењем може овластити да ради послове наведене у том овлашћењу, при чему део овлашћења заступника није израда техничке документације.

Члан 15. дефинише обавезе увозника као привредног субјекта који на тржиште Републике Србије може да стави само грађевинске производе који су усклађени са захтевима утврђеним овим законом, при чему је увозник пре тога дужан да обезбеди да је произвођач спровео оцењивање и верификацију сталности перформанси, израдио техничку документацију, израдио декларацију о перформансама, да је стављен српски знак усаглашености, постојање пратеће документације уз производ, да произвођач испуњава захтеве прописане чланом 13. став 7. и 8. овог закона.

Члан 16. дефинише обавезе дистрибутера као привредног субјекта, пре испоруке грађевинског производа на тржиште, током превоза и складиштења, у случају сумње о усаглашености грађевинског производа са декларацијом о перформансама, када производ представља ризик.

Члан 17. дефинише случајеве у којима се обавезе произвођача примењују на увознике и дистрибутере.

Члан 18. дефинише обавезу идентификације привредних субјеката органима инспекцијског надзора, у периоду чувања декларације о перформансама и техничке документације након стављања производа на тржиште.

Чланови 19. и 20. дефинишу хармонизовану техничку спецификацију.

Члан 21. дефинише шта се утврђује техничким прописима, српским стандардима и српским документима за оцењивање. Списак 1 представља списак српских стандарда који ће се примењивати заједно са овим законом, а односе се сваки на појединачан грађевински производ. Српски документ за оцењивање представља новину у домаћем техничком законодавству. Саставља се на захтев произвођача за појединачан грађевински производ. Односи се, пре свега, на иновативан грађевински производ који није обухваћен или није у потпуности обухваћен ниједном постојећом хармонизованом техничком спецификацијом, техничким прописом или српским стандардом и за који перформансе у вези са његовим битним карактеристикама не могу бити у потпуности оцењене на неки раније утврђен начин. Може бити употребљен као основ за доношење српског стандарда. Пример таквог грађевинског производа је композитна арматура, за коју не постоји стандард за производ односно технички пропис, на основу којег би се могло извршити оцењивање перформанси

тог производа. Напредак технике и технологије и у области грађевинских производа чини оправданим и пожељним овакво законско решење.

Члан 22. дефинише начела развоја и поступак за доношење српског докумената за оцењивање, који између осталог предвиђа и учешће министарства надлежног за послове грађевинарства у том поступку.

Члан 23. дефинише обавезе тела за техничко оцењивање које прими захтев за српску техничку оцену, које се односе на обавезу обавештавања министарства надлежног за послове грађевинарства о садржају захтева за издавање српске техничке оцене и упућивању на одговарајући систем оцењивања и верификације сталности перформанси који тело за техничко оцењивање намерава да примени на тај производ.

Члан 24. дефинише обавезу објављивања списка српских докумената за оцењивање.

Члан 25. дефинише садржај српског документа за оцењивање, који треба да садржи елементе потребне за чињење доступним грађевинског производа као што је списак битних карактеристика од значаја за предвиђену употребу грађевинског производа, како је предвидео произвођач и како је усаглашено између произвођача и тела за техничко оцењивање, као и методе и критеријуме за оцењивање перформанси грађевинског производа на који тај српски документ за оцењивање односи, као и елементе одговарајуће фабричке контроле производње.

Члан 26. дефинише формалне приговоре на српски документ за оцењивање, који се улажу преко министарства надлежног за послове грађевинарства. У поступку одлучивања по приговору министарство се саветује са телом за техничко оцењивање које је донело српски документ за оцењивање.

Члан 27. дефинише издавање српске техничке оцене.

Члан 28. дефинише нивое и класе перформанси у вези са битним карактеристикама грађевинских производа.

Члан 29. дефинише систем оцењивања и верификације сталности перформанси грађевинског производа у вези са његовим битним карактеристикама.

Члан 30. дефинише када и на који начин произвођач може заменити испитивање типа или прорачуне типа одговарајућом техничком документацијом.

Члан 31. дефинише када и на који начин микро правно лице може да примењује поједностављене поступке.

Члан 32. дефинише друге поједностављене поступке и њихову примену.

Члан 33. дефинише електронску контакт тачке за грађевинске производе, као и обавезе и начин функционисања електронске контакт тачке за грађевинске производе.

Члан 34. дефинише захтеве за именовање тела за техничко оцењивање, начин именовања и одузимања именовања телу за техничко оцењивање, као и начин утврђивања испуњености захтева за именовање тела за техничко оцењивање.

Члан 35. дефинише обавезе тела за техничко оцењивање, и то да: спроводи оцењивање перформанси и издаје техничку оцену за област производа за коју је именовано, да испуњава захтеве утврђене прописом донетим на основу овог закона у оквиру обима свог именовања, јавно објављује своју организациону шему и имена чланова својих интерних органа надлежних за доношење одлука.

Члан 36. дефинише обавезу тела за техничко оцењивање да извештава надлежно министарство о обављању послова и испуњавању захтева, као и обавезу надлежног министарства да оцењује испуњеност захтева.

Члан 37. дефинише поступак провере испуњености захтева за тело за техничко оцењивање.

Члан 38. утврђује поступак именовања тела за техничко оцењивање и верификацију сталности перформанси грађевинских производа.

Члан 39. дефинише које захтеве мора да испуњава именовано тело за оцењивање и верификацију сталности перформанси да би могло да обавља задатке треће стране у поступку оцењивања и верификације сталности перформанси грађевинског производа.

Члан 40. дефинише да се сматра да именовано тела за оцењивање и верификацију сталности перформанси грађевинских производа које поседује сертификат о акредитацији акредитацији испуњава прописане захтеве из члана 39. овог закона, као и да до дана ступања на снагу потврђеног међународног уговора о оцењивању усаглашености и прихватању индустријских производа са Европском унијом (у даљем тексту: АСАА споразум), или, ако тај уговор не буде закључен, до дана ступања на снагу уговора о приступању Републике Србије Европској унији, именовано тело за оцењивање и верификацију сталности перформанси доказује испуњеност поменутих захтева сертификатом о акредитацији издатим од националног тела за акредитацију о компетентности.

Члан 41. дефинише односе и обавезе у случају када именовано тело за оцењивање и верификацију сталности перформанси грађевинских производа део послова подуговори или повери повезаном правном лицу.

Члан 42. дефинише поступак коришћења екстерне лабораторије или лабораторије у оквиру произвођача за оцењивање и верификацију одређених грађевинских производа.

Члан 43. дефинише обавезу именованог тела за оцењивање и верификацију сталности перформанси да континуирано испуњава захтеве за обављање задатака у поступку оцењивања и верификације сталности перформанси у складу са решењем, као и да поменути проверу испуњености захтева врши министарство надлежно за послове грађевинарства.

Члан 44. дефинише начела обављања оцењивања и верификације сталности перформанси, као и обавезе именованог тела за оцењивање и верификацију сталности перформанси грађевинских производа.

Члан 45. дефинише обавезу именованог тела за оцењивање и верификацију сталности перформанси грађевинских производа да обавештава министарство надлежно за послове грађевинарства о обављању оцењивања и верификације сталности перформанси грађевинских производа, као и обавезу надлежног министарства да оцењује испуњеност захтева.

Члан 46. дефинише обавезу међусобне сарадње и координације активности између свих именованих тела за оцењивање и верификацију сталности перформанси грађевинских производа.

Члан 47. дефинише поступак регистрације именованог тела за оцењивање и верификацију сталности перформанси грађевинских производа, као и обавезу надлежног министарства да објављује списак регистрованих именованих тела за оцењивање и верификацију сталности перформанси.

Члан 48. дефинише поступак подношења захтева за пријављивање Европској Комисији и другима државама чланицама за обављање задатака треће стране у поступку оцењивања и верификације сталности перформанси у складу са хармонизованом техничком спецификацијом.

Члан 49. и 50. дефинишу које именовано тело може бити пријављено за обављање задатака треће стране у поступку оцењивања и верификације сталности перформанси, као и шта се наводи у захтеву из члана 48. овог закона.

Члан 51. дефинише да се општи захтев за пријављивање за оцењивање и верификацију сталности перформанси, поступак пријављивања, начин утврђивања испуњености прописаних захтева за пријављивање, надзор над радом тих тела, као и суспензија и повлачење пријављивања спроводи у складу са посебним прописом донетим на основу закона којим се уређују технички захтеви за производе и оцењивање усаглашености.

Члан 52. дефинише обавезу и рок за обавештење министарства надлежног за послове грађевинарства у случају престанка испуњавања захтева за обављање задатака треће стране.

Члан 53. прописује услов под којим документи о спроведеном оцењивању и верификацији сталности перформанси грађевинског производа који су издати у иностранству важе у Републици Србији.

Чланови 54. и 55. дефинишу случајеве у којима министар надлежан за послове грађевинарства може признати важење иностраног документа о оцењивању и верификацији сталности перформанси, као и поступак утврђивања испуњености захтева за признавање иностраних докумената о оцењивању и верификацији сталности перформанси

Члан 56. дефинише обавезу министарства надлежног за послове грађевинарства о достави решења из члана 54. као и података о документима о спроведеном оцењивању и верификацији сталности перформанси грађевинског производа из члана 53. овог закона, надлежном министарству ради уписа у регистар признатих иностраних исправа о усаглашености.

Члановима 57. до 65. дефинише се да надзор над спорвођењем закона обавља министарство надлежно за послове грађевинарства, као и тржишни надзор и поступци за примену заштитних мера, дужности надлежног инспектора, трошкови инспекцијског поступка, поступање са грађевинским производима који представљају озбиљан ризик и Усаглашени грађевински производи који представљају ризик по здравље и безбедност.

Чланови 66. до 70. дефинишу казнене одредбе.

Члан 71. дефинише одложни рок за почетак примене одређених одредби овог закона.

Члан 72. дефинише да исправе о усаглашености издате у складу са техничким прописима важе до истека рока важења, односно до доношења новог техничког прописа.

Члан 73. дефинише да тела која спроводе поступке испитивања и/или оцењивања усаглашености по техничким прописима настављају да спроводе своје активности до доношења нових техничких прописа.

Члан 74. дефинише знака усаглашености и његово стављање на производе.

Члан 75. дефинише наставак важења одређених подзаконских аката до доношења нових на основу овог закона, наставак спровођења започетих поступака за издавање, као и важења већ издатих српских знакова усаглашености на основу тих прописа и по придруживању Републике Србије Европској Унији.

Члан 76. дефинише одговарајућу примену закона којим су уређени технички захтеви за производе и оцењивање усаглашености и на основу њега донетих подзаконских аката до доношења подзаконских аката на основу овог закона, најкасније у року од шест месеци.

Члан 77. дефинише који прописи престају да важе ступањем на снагу овог закона.

Члан 78. дефинише се ступање на снагу овог закона осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА ПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА (ПФЕ образац)

За спровођење овог закона није потребно трајно обезбедити посебна средства у Буџету Републике Србије.