



**Główny Urząd Nadzoru Budowlanego
Departament Wyrobów Budowlanych**

**Informacja
o kontroli rynku wyrobów budowlanych
w 2021 r.**

maj 2022 r.

Spis treści

1.	Podstawy prawne (stan prawny na dzień 31.12.2021 r.) wykonywania zadań organów nadzoru budowlanego właściwych w sprawach wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu i udostępnianych na rynku krajowym	3
2.	System nadzoru rynku wyrobów budowlanych	3
3.	Plan kontroli wyrobów budowlanych na 2021 r.	4
3.1.	Założenia ilościowe	4
3.2.	Grupy ryzyka i wytyczne do kontroli	4
3.3.	Realizacja planu kontroli w 2021 r. – wykonanie ilościowe (WINB)	6
3.4.	Wykonanie założeń planu kontroli w zakresie podziału podmiotowego (WINB)	8
4.	Działania kontrolne GINB	8
5.	Szczegółowa informacja o zrealizowanych w 2021 roku zadaniach, wynikających z ustawy o wyrobach budowlanych.	9
5.1.	Zakres przeprowadzonych kontroli planowych i doraźnych (bez uwzględnienia rekontroli) – w odniesieniu do skontrolowanych wyrobów budowlanych (WINB+GINB)	9
5.2.	Badania próbek wyrobów budowlanych (WINB+GINB) w celu ustalenia, czy wyrób posiada deklarowane przez producenta właściwości użytkowe	10
5.3.	Wyniki kontroli. Nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli wyrobów budowlanych w 2021 r.	14
6.	Pokontrolne działania organów.	16
6.1.	Podjęte działania naprawcze w celu doprowadzenia do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub wycofania kwestionowanych wyrobów z obrotu.	16
6.2.	Działalność orzecznicza dotycząca postępowań prowadzonych w I instancji (WINB+GINB)	16
7.	Opinie dla organów celnych	18
8.	Podsumowanie i wnioski	18

1. Podstawy prawne (stan prawny na dzień 31.12.2021 r.) wykonywania zadań organów nadzoru budowlanego właściwych w sprawach wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu i udostępnianych na rynku krajowym

Sprawowanie nadzoru nad rynkiem wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu i udostępnianych na rynku krajowym, w tym prowadzenie kontroli wyrobów budowlanych, zostało uregulowane w:

- ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1213), wraz z aktami wykonawczymi oraz
- ustawie z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz.U. z 2021 r. poz. 925) – odpowiednio w zakresie kontroli wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu i udostępnianych na rynku krajowym oraz akredytacji, autoryzacji i notyfikacji jednostek uczestniczących w procesie oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych

a także w stosowanych bezpośrednio rozporządzeniach Parlamentu Europejskiego i Rady:

- Nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiającym zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz. U. L 88 4.4.2011, s. 8, z późn. zm.),
- Nr 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiającym wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylającym rozporządzenie (EWG) nr 339/93 (Dz. U. L 218 z 13.8.2008, s. 21),
- Nr 2019/515 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 764/2008 (Dz.U. L 91 z 29.3.2019, str. 1),
- Nr 2019/1020 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie nadzoru rynku i zgodności produktów oraz zmieniające dyrektywę 2004/42/WE oraz rozporządzenia (WE) nr 765/2008 i (UE) nr 305/2011 (Dz. U. L 169 z 25.6.2019, str. 1).

2. System nadzoru rynku wyrobów budowlanych

System nadzoru rynku, w części dotyczącej kontroli spełniania przez wyroby budowlane wymagań, tworzą organy nadzoru budowlanego, które zgodnie z przepisem art. 11 ustawy o wyrobach budowlanych są organami właściwymi w sprawach wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu i udostępnianych na rynku krajowym, w zakresie uregulowanym ustawą, oraz organami nadzoru rynku w rozumieniu ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku, tj.:

- Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego (GINB),
- 16 wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego (WINB).

Do podstawowych zadań tych organów należy kontrola wprowadzonych do obrotu lub udostępnianych na rynku krajowym wyrobów budowlanych, prowadzenie postępowań administracyjnych w tym zakresie oraz współpraca z organami celnymi a także z Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanym dalej Prezesem UOKiK), który monitoruje funkcjonowanie systemu nadzoru rynku w zakresie wyrobów

budowlanych wprowadzonych do obrotu w systemie europejskim, tj. z oznakowaniem CE.

3. Plan kontroli wyrobów budowlanych na 2021 r.

3.1. Założenia ilościowe

Zbiorczy plan kontroli¹ wyrobów budowlanych na rok 2021 przewidywał:

- wykonanie **833** kontroli u podmiotów - w tym 126 u producentów i importerów (tj. ok 15% kontrolowanych podmiotów) oraz 707 u sprzedawców (tj. ok. 85 % kontrolowanych podmiotów),
- skontrolowanie **2 499** wyrobów budowlanych – w tym min. **1 749** objętych harmonizacją i wymagających, co do zasady, obowiązkowego oznakowania CE (tj. wyrobów, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o *wyrobach budowlanych*) – min. 70 %² kontrolowanych wyrobów.

Pismem z dnia 13 września 2021 r. GINB poinformował wojewódzkich inspektorów, o tym, że zdecydował o zmianie przedstawionych w planie założeń dotyczących m.in. podziału podmiotowego kontroli znosząc ustalone limity podziału na kontrole u sprzedawców i producentów/importerów. Jednocześnie, biorąc pod uwagę dodatkowy nakład pracy związany z pobieraniem próbek z wyrobów budowlanych, GINB poinformował, że w przypadku zagrożenia wykonania wojewódzkiego planu kontroli określonego na rok 2021, wprowadza możliwość zamiennego uwzględnienia tych działań ponad przyjęte w planie 70% wyrobów podlegających wymaganiom rozporządzenia Nr 305/2011 (W celu utrzymania do realizacji planu kontroli zgłoszonego do Prezesa UOKiK). W pozostałym zakresie przyjęty zostanie przelicznik, zakładający że 1 pobranie próbki odpowiada 2 wyrobom w planie (co może dotyczyć do 30% liczby wyrobów wskazanych w wojewódzkim planie kontroli).

3.2. Grupy ryzyka i wytyczne do kontroli

W analizie dokonanej w celu wytypowania grup wyrobów do wskazania jako priorytetowe w planie kontroli, uwzględniono:

- wpływające z rynku do WINB oraz GUNB zawiadomienia o nieprawidłowościach dotyczących wyrobów budowlanych,
- wyniki badań próbek zleconych przez organy nadzoru budowlanego,
- grupy wyrobów, które mogą być objęte działaniami w związku z wykonywanymi przez wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego zadaniami w zakresie projektów POLiŚ dotyczących inwestycji drogowych oraz ewentualnych działań następczych dotyczących kontroli rynku,
- znikomy udział we wskazaniach do kontroli w latach poprzednich, tj. nierozpoznane obszary rynku i nieznaną procent niezgodności.

¹ Zbiorczy plan kontroli obejmuje wyłącznie zadania wykonywane przez wojewódzkich inspektorów nadzoru (nie uwzględnia działań kontrolnych GINB, które stanowią uprawnienie tego organu a nie obowiązek, jak w przypadku WINB)

² Przyjęty poziom kontroli wyrobów zharmonizowanych wynika z udziału tych wyrobów w rynku.

W wyniku przeprowadzonej analizy wyznaczono następujące grupy wyrobów jako priorytety kontroli:

Drzwi, okna, bramy i powiązane z nimi okucia budowlane oraz wyroby uzupełniające
Membrany, w tym stosowane w postaci płynnej, izolujące przed wodą lub parą wodną
Materiały termoizolacyjne. Złożone zestawy/systemy izolacyjne
Geotekstylia, geomembrany i wyroby związane
Urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego: wyposażenie dróg
Cementy, wapna budowlane i inne spoiwa hydrauliczne
Wyroby do zbrojenia i sprzężania betonu łącznie z wyrobami pomocniczymi
Wyroby do budowy dróg
Kruszywa
Kleje budowlane

Plan kontroli wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu na rok 2021 uwzględnił m.in. następujące założenia:

- prowadzenie kontroli wyrobów budowlanych przede wszystkim u sprzedawców, natomiast podejmowanie kontroli planowych u producentów i importerów w zależności od własnej oceny sytuacji na rynku,
- skoncentrowanie i zintensyfikowanie działań kontrolnych w odniesieniu do wskazanych grup wyrobów budowlanych wytypowanych na podstawie analizy ryzyka jako priorytety kontrolne na 2021 r.,
- uwzględnienie ewentualnego dodatkowego asortymentu wyrobów przewidzianych do skontrolowania w 2021 roku, wynikającego z rozeznania lokalnego rynku wyrobów budowlanych w województwie, przy zachowaniu zasady koncentracji i intensyfikacji kontroli wyrobów w określonym obszarze,
- wykorzystywanie wszystkich instrumentów prawnych przewidzianych przepisami ustawy o wyrobach budowlanych, w tym w szczególności w zakresie uprawnień dotyczących dokonywania zabezpieczenia wyrobów oraz pobierania próbek wyrobów do badań.

Uwaga: pobieranie do badań próbek wyrobów budowlanych nie podlega planowaniu. Mają na to wpływ dwa zasadnicze czynniki:

- 1) Podstawowym trybem pobierania próbek wyrobów do badań jest prowadzenie tych działań w toku kontroli, a warunkiem niezbędnym do zabezpieczenia próbki, i pochodzącej z niej partii wyrobu, jest wystąpienie określonych przepisami prawa przesłanek uwiarygodniających ryzyko niespełnienia deklarowanych właściwości użytkowych. Na etapie planowania nie jest możliwe diagnozowanie sytuacji, w których takie okoliczności mogą wystąpić. Dopiero podczas kontroli lub w przypadku posiadania dokumentów sygnalizujących nieprawidłowość w konkretnym przypadku organy mogą zdecydować, czy są podstawy prawne do zabezpieczenia wyrobu, jako działania wymaganego

prawem przed pobraniem jego próbki do badań³. Podobna sytuacja występuje przy pobieraniu próbek w trybie bez kontroli na inwestycjach objętych POIiŚ. Charakter budów infrastrukturalnych nie pozwala na długotrwałe składowanie wyrobów przed ich wbudowaniem, co wpływa na dynamikę występowania ich na budowach a tym samym ogranicza możliwości planowania rodzaju wyrobu, którego próbkę można pobrać do badań.

- 2) Organy nadzoru budowlanego zlecają odpłatnie badania próbek wyrobów laboratoriom akredytowanym. Koszty badań ustalane są indywidualnie przez laboratoria i różnią się w zależności od badanej cechy⁴. Na etapie planowania nie można określić, które zasadnicze charakterystyki będą podlegały weryfikacji w drodze badań, ponieważ jest to zależne od rodzaju wyrobu (a brak możliwości planowania w tym zakresie opisano powyżej) oraz od zakresu cech, w odniesieniu do których producent deklaruje właściwości użytkowe⁵.

W związku z tym, każdy z organów działa w zakresie założonego przez siebie na ten cel budżetu i stosownie do ustaleń kontrolnych oraz własnego rozeznania rynku i postępów prac na budowach infrastrukturalnych.

Na rok 2021 organy nadzoru budowlanego zaplanowały na badania próbek wyrobów budowlanych łącznie ok. 2 mln zł.

3.3. Realizacja planu kontroli w 2021 r. – wykonanie ilościowe (WINB)

W roku 2021 wojewódzcy inspektorzy nadzoru budowlanego przeprowadzili 844 kontrole planowe, którymi objęto 2 509 wyrobów budowlanych.

Ponadto, przeprowadzono 255 kontroli doraźnych, tj.:

- 160 kontroli sprawdzających (tzw. rekontroli), dotyczących 224 wyrobów,
- 11 kontroli obowiązkowych, o których mowa w art. 30 ust. 4 ustawy o wyrobach budowlanych, dotyczących 12 wyrobów (kontrola u producenta lub importera w przypadku wydania w postępowaniu wszczętym na podstawie ustaleń kontroli u

³ zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o wyrobach budowlanych: 1. Właściwy organ może poddać wyrób budowlany, zabezpieczony zgodnie z art. 22c, badaniom lub zlecić ich przeprowadzenie w zakresie wynikającym z dokumentów i dowodów określonych w art. 22c ust. 1, w celu ustalenia, czy posiada on deklarowane przez producenta właściwości użytkowe. Z kolei wspomniany art. 22c ust. 1 ustawy stanowi, że Właściwy organ może, w drodze postanowienia, dokonać zabezpieczenia wyrobu budowlanego przed dalszym przekazywaniem, jeżeli:

1) kontrolowany nie przedstawi deklaracji, informacji oraz dokumentacji technicznej, związanych z kontrolowanym wyrobem budowlanym, o których mowa w art. 18 ust. 1-4, albo

2) dokumenty wskazują, że wyrób budowlany może nie spełniać wymagań określonych niniejszą ustawą, albo

3) dokonane przez kontrolującego oględziny wyrobu budowlanego wskazują, że wyrób budowlany może nie spełniać wymagań określonych niniejszą ustawą, albo

4) posiadane przez organ (kontrolującego) dowody, w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, wskazują, że właściwości użytkowe wyrobu są niezgodne z deklarowanymi.

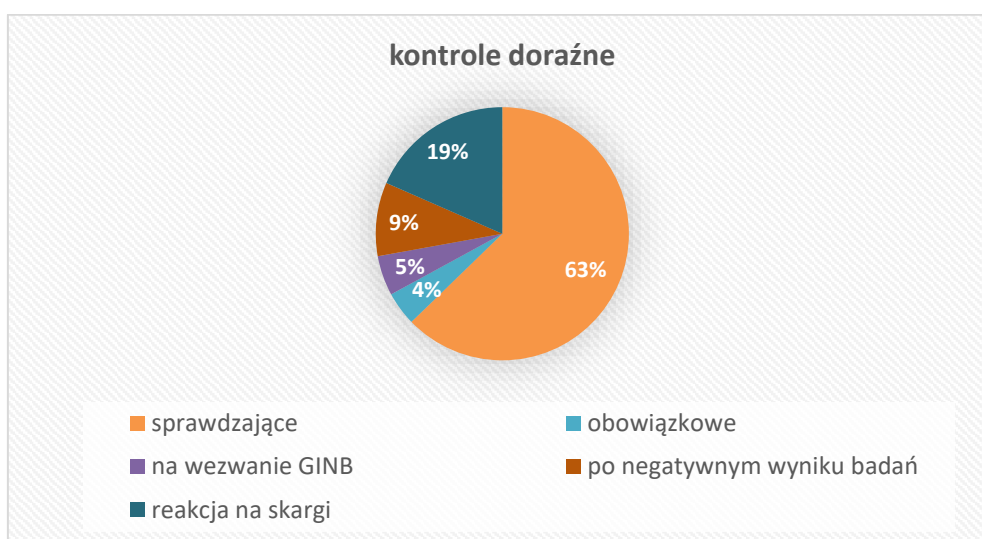
⁴ Przykładowo, w przypadku badania okna, cena badania zasadniczych charakterystyk: „przenikalność cieplna” i „wodoszczelność” różnią się ze względu na odmienność i stopień skomplikowania metody badawczej, wynikającej z dokumentu odniesienia, tj. normy wyrobu lub oceny technicznej

⁵ do badań można zlecić wyłącznie cechy (zasadnicze charakterystyki) dla których producent zadeklarował właściwości użytkowe. Jednocześnie, w przypadku wyrobów zharmonizowanych, a ich udział w rynku ocenia się na ok. 70%, producent w deklaracji właściwości użytkowych ma obowiązek określić właściwości użytkowe co najmniej jednej z zasadniczych charakterystyk wyrobu budowlanego odpowiednich dla deklarowanego zamierzonego zastosowania lub zastosowań, co wynika z art. 6 ust. 3 pkt c) rozporządzenia Nr 305/2011. Tym samym zakres deklarowanych właściwości może nie być jednakowy dla podobnych wyrobów, produkowanych przez różnych producentów.

sprzedawcy - decyzji wycofującej z obrotu lub zakazującej obrotu wyrobem budowlanym),

- 13 kontroli dokonanych na wezwanie Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, dotyczących 9 wyrobów,
- 24 kontrole po negatywnych wynikach badań próbek, pobranych uprzednio w trybie poza kontrolą – 20 wyrobów,
- 47 kontroli innych, zrealizowanych m.in. w związku z informacjami o nieprawidłowościach występujących na rynku, w tym informacjami przekazanymi przez inne organy a także ustaleniami z kontroli budów – 67 wyrobów.

Łącznie, kontrolami doraźnymi objęto 332 wyrobów budowlanych.



Ogółem w 2021 roku, wojewódzcy inspektorzy nadzoru budowlanego w toku wszystkich 1 099 kontroli (844 planowych i 255 doraźnych) skontrolowali 2 841 wyrobów budowlanych (2 509 w toku kontroli planowych i 332 doraźnie).

Realizacja planu kontroli w 2021 r. w obszarze zharmonizowanym (WINB)

Zgodnie z ustawą o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku, organy tworzące system nadzoru rynku prowadzą m.in. kontrolę spełniania przez wyroby wymagań, lub kontrolę w zakresie niezgodności formalnych. Okresowe plany kontroli oraz roczne sprawozdania z przeprowadzonych kontroli i podjętych działań są sporządzane i przekazywane Prezesowi UOKiK.

W 2021 roku został zrealizowany plan **w zakresie liczby kontroli** dotyczących wyrobów podlegających wymaganiom rozporządzenia Nr 305/2011, tj. przy

zaplanowanych 586 kontrolach planowych w zakresie wyrobów CE przeprowadzone zostały 776 takie kontrole⁶.

Plan w **zakresie kontroli wyrobów** podlegających wymaganiom rozporządzenia Nr 305/2011 również został wykonany, tj. przy zaplanowanych 1 749 wyrobach CE skontrolowane zostały 2 239 takie wyroby (w toku kontroli planowych).

Ogółem w 2021 r. wojewódzcy inspektorzy nadzoru budowlanego skontrolowali, w toku 985 kontroli planowych i doraźnych, 2 508 wyroby podlegające oznakowaniu CE. Liczba ta stanowi 88 % wszystkich skontrolowanych wyrobów.

3.4. Wykonanie założeń planu kontroli w zakresie podziału podmiotowego (WINB)

Przyjęty początkowo plan kontroli na rok 2021 zakładał dywersyfikację kontroli ze względu na podmiot kontrolowany, tj. ok. 85% kontroli u sprzedawców wyrobów budowlanych i ok. 15% u producentów i importerów wyrobów.

Pismem z dnia 13 września 2021 r. GINB poinformował wojewódzkich inspektorów, o tym, że zdecydował o zmianie przedstawionych w planie założeń dotyczących m.in. podziału podmiotowego kontroli znosząc ustalone limity podziału na kontrole u sprzedawców i producentów/importerów.

Zrealizowano:

- 697 kontroli planowych u sprzedawców (83%),
- 147 kontroli planowych u producentów i importerów.
-

4. Działania kontrolne GINB

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, na mocy art. 14 ust. 2 ustawy o wyrobach budowlanych, może m.in. prowadzić kontrole planowe i doraźne. Korzystając z tego uprawnienia kontrolerzy działający z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w roku 2021:

- przeprowadzili 16 kontroli planowych oraz 1 kontrolę doraźną,
- w toku ww. kontroli skontrolowali łącznie 80 wyrobów budowlanych (79 w toku kontroli planowych i 1 w doraźnych).

Łączne działania kontrolne organów nadzoru budowlanego w roku 2021 (WINB+GINB):

**kontrole rynku ogółem (planowe i doraźne) - 1 116,
skontrolowane wyroby budowlane ogółem - 2 921.**

⁶ Kontrola, w toku której kontrolowano co najmniej jeden wyrób budowlany podlegający przepisom rozporządzenia nr 305/2011

5. Szczegółowa informacja o zrealizowanych w 2021 roku zadaniach, wynikających z ustawy o wyrobach budowlanych.

Do podstawowych obowiązków właściwych organów należy kontrola wprowadzonych do obrotu lub udostępnianych na rynku krajowym wyrobów budowlanych, prowadzenie postępowań administracyjnych w tym zakresie oraz wykonywanie innych zadań, o których mowa w ustawie⁷ o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku. Przez udostępnianie wyrobu na rynku krajowym – rozumie się każde dostarczanie wyrobu budowlanego w celu dystrybucji lub zastosowania na rynku krajowym w ramach działalności handlowej, odpłatnie lub nieodpłatnie. Wyrób u użytkownika końcowego (stosującego go w obiekcie budowlanym) nie jest uważany za znajdujący się na rynku, zatem nie podlega kontroli na mocy ustawy o wyrobach budowlanych.⁸

5.1. Zakres przeprowadzonych kontroli planowych i doraźnych (bez uwzględnienia rekontroli) – w odniesieniu do skontrolowanych wyrobów budowlanych (WINB+GINB).

Kontrole formalne

Organy nadzoru rynku prowadzą, z urzędu lub na wniosek Prezesa UOKiK, kontrole spełniania przez wyroby wymagań przepisów, w tym kontrole w zakresie niezgodności formalnych.

Celem funkcjonującego systemu nadzoru rynku jest zapewnienie, aby produkty spełniały obowiązujące wymagania, przyczyniając się do wysokiego poziomu ochrony interesów publicznych, takich jak zdrowie i ogólnie rozumiane bezpieczeństwo, ochrona konsumentów oraz ochrona środowiska naturalnego. W tym kontekście wymagania dotyczą również ustalonych, znormalizowanych zasad znakowania wyrobów i dostarczania określonych informacji w zakresie identyfikowalności wyrobu oraz jego właściwości użytkowych. Temu służą kontrole formalne, ukierunkowane na:

- 1) ochronę konsumentów – poprzez weryfikację, czy wraz z wyrobem dostarczane są niezbędne informacje oraz deklaracje,
- 2) kontrole wykonywania obowiązków producentów wyrobów – poprzez sprawdzenie, czy poddają oni wyroby właściwym procedurom oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych.

Dla konsumenta stosującego wyrób budowlany, nabywającego wyrób na rynku, potwierdzeniem prawidłowego wprowadzenia do obrotu tego wyrobu jest jego oznakowanie (oznakowaniem CE lub znakiem budowlanym), natomiast informacja

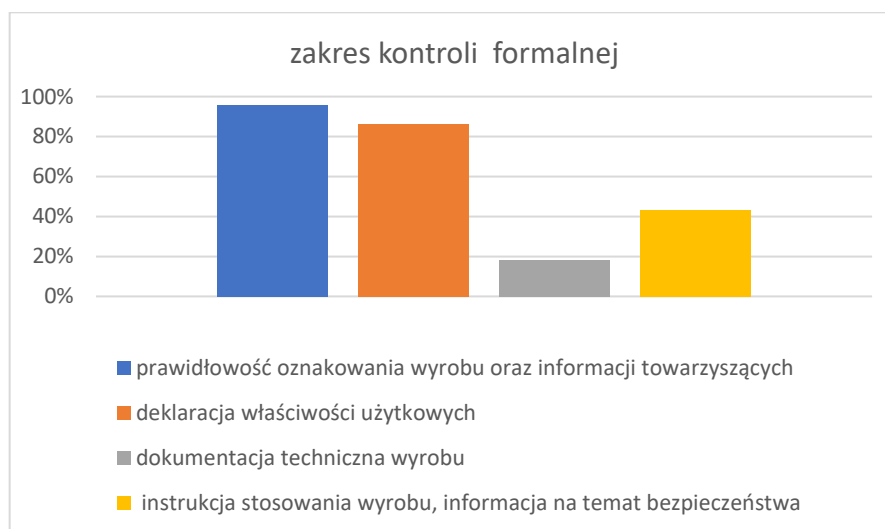
⁷ art. 59 ust. 3 i ust. 4 pkt 2 i 3 oraz art. 62 ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku

⁸ Jednak, w pewnych przypadkach może takich wyrobów dotyczyć nakaz będący konsekwencją kontroli wyrobu udostępnianego na ryku, bowiem zgodnie z art. 31a ustawy o wyrobach budowlanych, w decyzjach nakazujących wycofanie z obrotu wyrobu budowlanego właściwy organ może nakazać powiadomienie przez stronę postępowania konsumentów lub użytkowników wyrobu budowlanego o stwierdzonych niezgodnościach z wymaganiami określonymi niniejszą ustawą, określając termin i sposób ich powiadomienia.

na temat m.in. zamierzonego zastosowania wyrobu, cech wyrobu, podmiotów odpowiedzialnych za wyrób powinna być udostępniona przy oznakowaniu oraz w deklaracji właściwości użytkowych (krajowej deklaracji właściwości użytkowych). Kontrole formalne mają na celu sprawdzenie, czy konsumenci wyrobów budowlanych otrzymują wraz z wyrobem pełną informację o jego właściwościach użytkowych mających wpływ na wymagania podstawowe obiektów budowlanych, w których te wyroby są stosowane.

W 2021 roku, w toku przeprowadzonych kontroli formalnych, w stosunku do 2 601 wyrobów skontrolowanych podczas kontroli planowych i doraźnych (z wyłączeniem rekontroli):

- w 2 491 przypadkach sprawdzano prawidłowość oznakowania wyrobu oraz informacji towarzyszących oznakowaniu CE albo informacji dołączonej do wyrobu budowlanego oznakowanego znakiem budowlanym,
- w 2 246 przypadkach kontrolowano deklarację właściwości użytkowych (albo deklarację zgodności wyrobu),
- 477 wyroby sprawdzono w zakresie dokumentacji technicznej wyrobu,
- 1 128 wyrobów skontrolowano w innym zakresie, w tym m.in. instrukcji stosowania wyrobu, informacji na temat bezpieczeństwa oraz informacji o substancjach zawartych w wyrobach (tj. informacji o której mowa w art. 6 ust. 5 rozporządzenia Nr 305/2011).



5.2. Badania próbek wyrobów budowlanych (WINB+GINB) w celu ustalenia, czy wyrób posiada deklarowane przez producenta właściwości użytkowe⁹

Pobieranie próbek do badań odbywać się może w dwóch trybach:

- w toku kontroli: u sprzedawców i producentów wyrobów budowlanych (na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy o wyrobach budowlanych) – w tym przypadku żeby

⁹ szczegółowa analiza dotycząca pobierania próbek wyrobów budowlanych w odrębnym opracowaniu.

- pobrać próbkę do badania należy uwiarygodnić możliwość wystąpienia nieprawidłowości poprzez stwierdzenie okoliczności wskazanych w przepisach,
- poza kontrolą: u sprzedawców i z wyrobów składowanych na budowie (na podstawie art. 16 ust. 2a ustawy o wyrobach budowlanych) – bez konieczności uprzedniego stwierdzenia nieprawidłowości formalnych, a wyniki tych badań mogą stanowić podstawę wszczęcia kontroli.

Pobieranie próbek do badań z wyrobów składowanych na terenie budowy

Czynności związane z tym trybem pobrania próbek do badań nie są związane z koniecznością prowadzenia kontroli budowy¹⁰ i odbywają się na podstawie upoważnienia wynikającego z ustawy o wyrobach budowlanych. Wyniki badań tych próbek mogą stanowić podstawę wszczęcia kontroli¹¹, prowadzonej wg łańcucha dostaw, tj. w pierwszej kolejności u ostatniego dostawcy wyrobu na budowę a w przypadku, gdy nie ma takiego podmiotu - u producenta mającego siedzibę na terenie RP. W przypadku negatywnego wyniku badań próbki pobranej na budowie, podmiot, u którego prowadzona jest taka kontrola następcza zobowiązany jest do uiszczenia kosztów badań próbki oraz ma prawo wnioskować do przebadania próbki kontrolnej, o ile została ona zabezpieczona przez organ zlecający badanie.

W 2021 roku pobrano (WINB+GINB) do badań 149 próbek z wyrobów składowanych na budowach, z czego 21 próbek uzyskało wynik negatywny, w konsekwencji czego podejmowane były właściwe działania następcze.

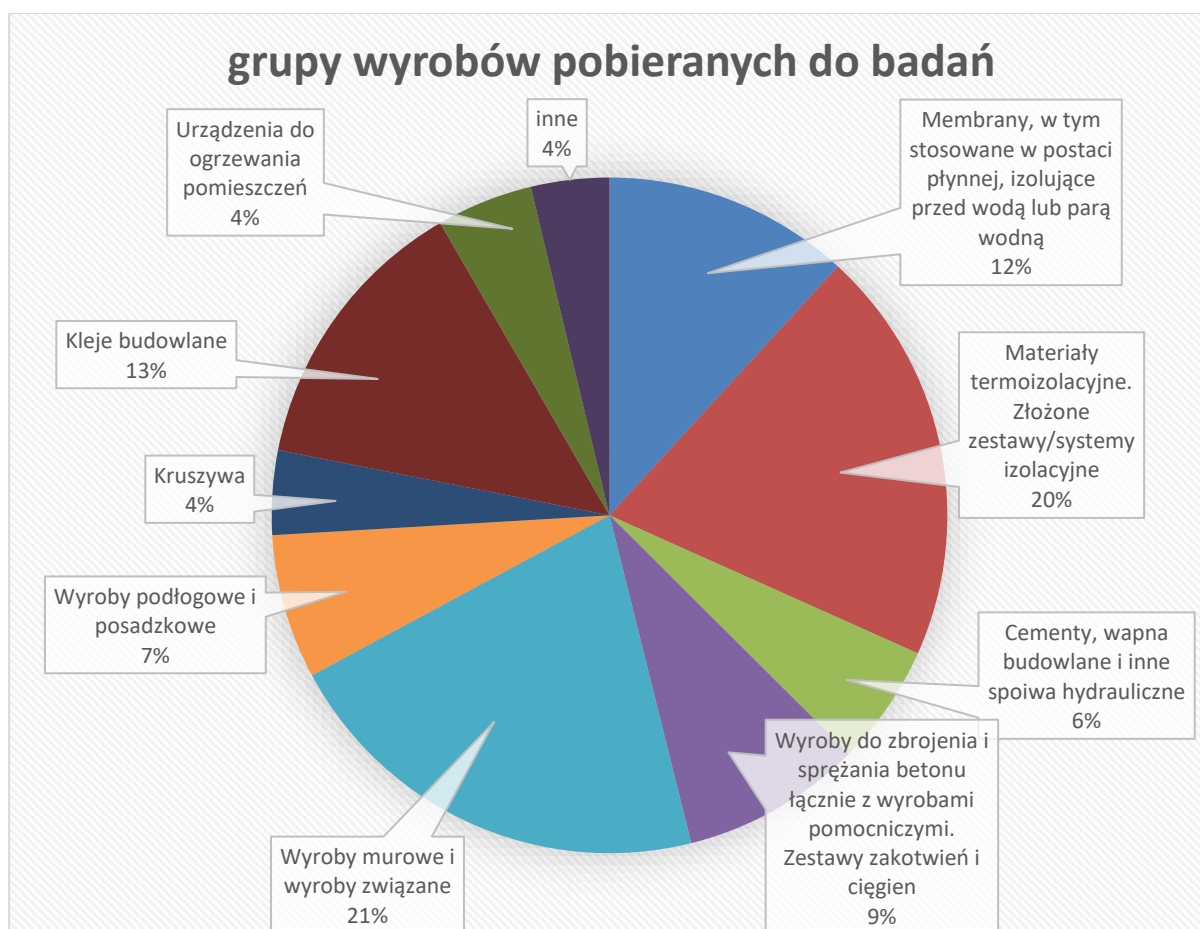
W 2021 r. wojewódzcy inspektorzy nadzoru budowlanego zlecieli badania - pobranych zarówno z rynku, jak i z wyrobów składowanych na terenie budowy - próbek 309 wyrobów budowlanych. Dodatkowo zlecieli badania 19 próbek kontrolnych. Natomiast zespoły kontrolne GUNB pobrały do badań próbki 38 wyrobów budowlanych i dodatkowo zlecono badania 1 próbki kontrolnej.

Łącznie organy nadzoru budowlanego w 2021 roku zleciły badania 367 próbek wyrobów budowlanych (łącznie z badaniami próbek kontrolnych).

Łączny koszt badań próbek zleconych przez organy nadzoru budowlanego w 2021 r. wyniósł 1 315 626,43 zł.

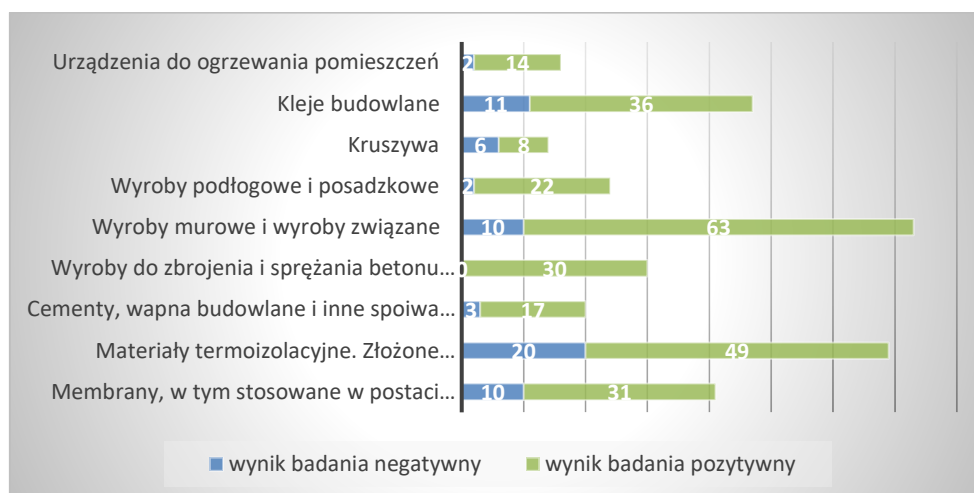
¹⁰ Kontrole stosowania wyrobów budowlanych w toku prowadzenia robót budowlanych prowadzone są na podstawie przepisów ustawy Prawo budowlane i nie wchodzą w zakres działań nadzoru rynku, wynikających z ustawy o wyrobach budowlanych.

¹¹ zob. art. 16 ust. 2a ustawy o wyrobach budowlanych



W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że 74 przebadane próbki wyrobów budowlanych (20% - łącznie z próbkami kontrolnymi¹²) nie spełniały deklarowanych przez producenta właściwości użytkowych.

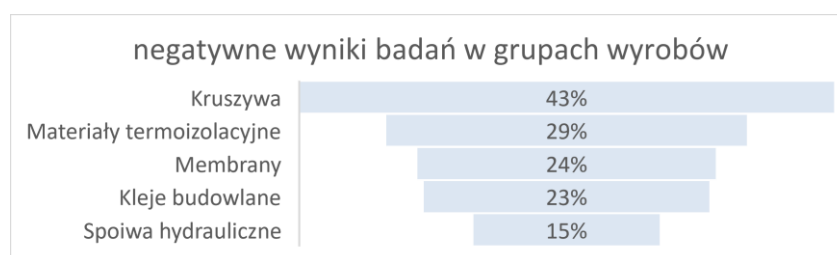
Poniżej przedstawiono grupy wyrobów, których próbki były pobierane najczęściej (więcej niż 10 pobranych próbek) oraz udział pozytywnych i negatywnych wyników badań w tych grupach.



¹² Badania próbek kontrolnych wyrobów potwierdziły niespełnienie deklarowanych właściwości w 6 przypadkach, natomiast 12 próbek kontrolnych uzyskało wynik pozytywny.

Biorąc pod uwagę wyniki badań w ww. grupach należy zauważyć, że najczęściej negatywne wyniki badań (powyżej 15% negatywnych wyników w grupach, dla których pobrano więcej niż 10 próbek) dotyczyły wyrobów z grup:

- Kruszywa (43% negatywnych wyników)
- Materiały termoizolacyjne/ Złożone zestawy/systemy izolacyjne (29% negatywnych wyników)
- Membrany, w tym stosowane w postaci płynnej, izolujące przed wodą lub parą wodną (24% negatywnych wyników)
- Kleje budowlane (23% negatywnych wyników)
- Cementy, wapna budowlane i inne spoiwa hydrauliczne (15% negatywnych wyników)



Zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy o wyrobach budowlanych, jeżeli przeprowadzone badania wykazały, że wyrób budowlany nie spełnia wymagań określonych ustawą kontrolowany jest zobowiązany do uiszczenia opłaty stanowiącej równowartość przeprowadzonych badań. W 2021 roku organy nadzoru budowlanego wydały 72 postanowień na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy o wyrobach budowlanych, które zobowiązywały kontrolowanych do uiszczenia opłaty stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań.

Tryb zlecenia badania próbki wyrobu budowlanego przez organy nadzoru rynku wyrobów budowlanych

Organy nadzoru budowlanego zlecają badania próbek wyłącznie w laboratoriach posiadających akredytację. „Akredytacja” oznacza¹³ poświadczenie przez krajową jednostkę akredytującą, że jednostka oceniająca zgodność spełnia wymagania określone w normach zharmonizowanych oraz – w stosownych przypadkach – wszelkie dodatkowe wymagania, w tym wymagania określone w odpowiednich systemach sektorowych konieczne do realizacji określonych czynności związanych z oceną zgodności. W Polsce funkcję krajowej jednostki akredytującej pełni Polskie Centrum Akredytacji, które na mocy ustawy o systemie oceny zgodności i nadzoru rynku, między innymi, przyznaje akredytację jednostkom oceniającym zgodność (laboratoriom badawczym) i sprawuje nad nimi nadzór w zakresie przestrzegania przez nie warunków akredytacji. Taki system zapewnia, że badanie wykonane przez laboratorium akredytowane jest bezstronne i wiarygodne.

Zlecenie badań próbek wyrobów budowlanych jest zamówieniem realizowanym ze środków publicznych dlatego stosuje się przepisy dot. zamówień publicznych. W związku z tym że każdy organ samodzielnie dysponuje swoim budżetem, procedury, w tym przetargi na badanie próbek są przeprowadzane przez każdy organ we własnym zakresie. Ustalenia wartości zamówienia dokonuje się na podstawie rozpoznania cen jednostkowych badań

¹³ W rozumieniu rozporządzenia Nr 765/2008

próbki wyrobu budowlanego oferowanych przez laboratoria na badanie zasadniczych charakterystyk (cech) wybranych dla wyrobów, które obejmuje zamówienie.

Do laboratoriów, posiadających akredytację na badania wszystkich zasadniczych charakterystyk (cech) w danej grupie wysłane są zapytanie o podanie cen badań. W sytuacji gdy przeprowadzona analiza zakresów akredytacji polskich laboratoriów badawczych wykazała, że w danej grupie nie ma w Polsce co najmniej trzech takich laboratoriów, zapytania zostają rozesłane do laboratoriów zagranicznych.

GINB przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na badanie wyrobów budowlanych. Z jednostkami – akredytowanymi laboratoriami, wybranymi w wyniku postępowania, podpisywane są umowy ramowe, które określają m.in.:

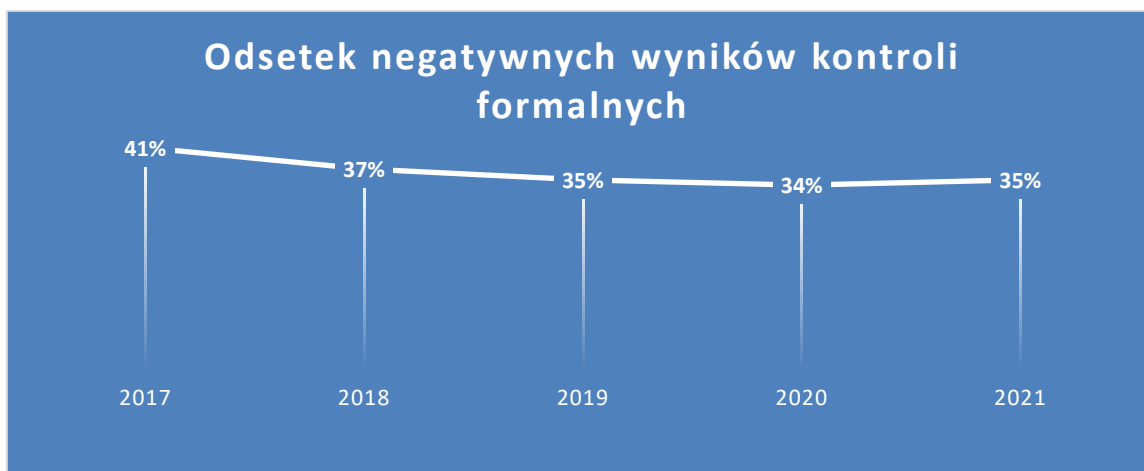
- jakie czynności obejmują wykonanie badania próbki wyrobu budowlanego,
- sposób wyboru wykonawcy do realizacji konkretnego zlecenia na badanie próbki wyrobu budowlanego,
- terminy przekazywania projektu i sprawozdania z badań oraz zgłaszania uwag,
- sposób potwierdzenia wykonania zlecenia.

Zamówienie na wykonanie badań dla konkretnej próbki wyrobu budowlanego lub próbki kontrolnej wyrobu budowlanego jest udzielane laboratorium, którego suma cen jednostkowych badań jest najniższa. Zależy to od zakresu badań jaki jest określony dla danej próbki.

Taki sposób działania GINB rekomenduje wojewódzkim organom nadzoru budowlanego zlecającym badania próbek wyrobów budowlanych.

5.3. Wyniki kontroli. Nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli wyrobów budowlanych w 2021 r.

Spośród skontrolowanych (przez WINB i GINB) **2 696 wyrobów objętych kontrolami planowymi i doraźnymi, nie licząc rekontroli** (co lepiej obrazuje sytuację na rynku), stwierdzono występowanie nieprawidłowości w odniesieniu do 947 wyrobów (tj. u 35 %). Oznacza to wzrost udziału wyrobów nieprawidłowych o 1 punkt procentowy w stosunku do roku wcześniejszego oraz spadek o 5 punktów procentowych w stosunku do kontroli sprzed trzech lat i spadek o 6 punktów procentowych w stosunku do kontroli sprzed czterech.



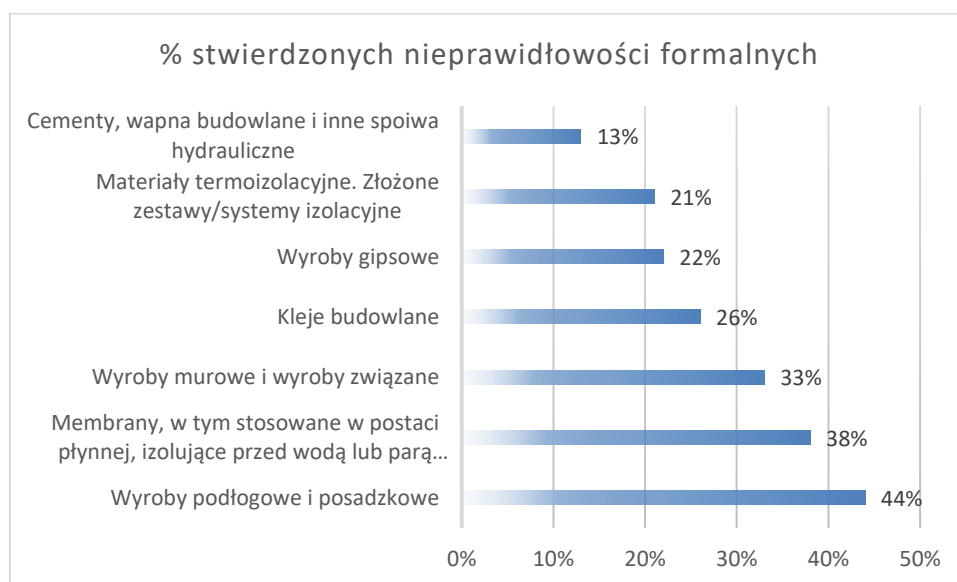
W wyniku przeprowadzonych kontroli, nieprawidłowości stwierdzono w odniesieniu do:

- 31 % wyrobów przy kontroli prawidłowości oznakowania wyrobu oraz informacji dołączonej do wyrobu, towarzyszącej oznakowaniu – 783 takich przypadków na 2 491 kontrole oznakowania (w 2020 r. – 29 %, w 2019 r. – 34 %, w 2018 r. – 33%),
- 33 % wyrobów przy kontroli deklaracji właściwości użytkowych wyrobu lub krajowej deklaracji właściwości użytkowych – 735 takich przypadków na 2 246 kontrolowane deklaracje (w 2020 r. – 28 %, w 2019 r. – 32 %, w 2018 r. – 30%),
- 19 % wyrobów przy kontroli dokumentacji technicznej dotyczącej wyrobów – 93 przypadków na 477 kontrole dokumentacji (w 2020 r. – 32 %, w 2019 r. – 32 %, w 2018 r. – 33%),
- poniżej 1 % wyrobów w innych przypadkach, w tym m.in. przy kontroli w zakresie instrukcji stosowania wyrobu, informacji na temat bezpieczeństwa oraz informacji, o której mowa w art. 6 ust. 5 rozporządzenia Nr 305/2011 – 105 takich przypadków na 1 128 kontrole w powyższym zakresie (w 2020 r. – poniżej 1 %, w 2019 r. – poniżej 1 %, w 2018 r. – 5%).

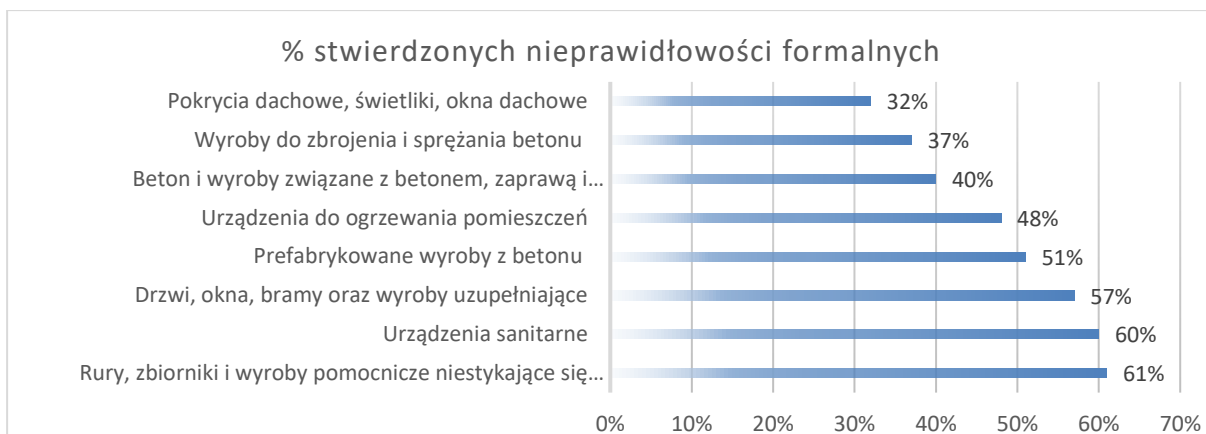
Kontrole wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego objęły wyroby z uwzględnieniem grup wyrobów wskazanych w planie kontroli jako priorytety.

Spośród wszystkich skontrolowanych wyrobów budowlanych najwięcej zastrzeżeń formalnych stwierdzono w następujących grupach wyrobów:

- 1) przy wysokiej liczebności grupy (ponad 100 skontrolowanych wyrobów):



- 2) przy średniej liczebności grupy (od 40 do 100 skontrolowanych wyrobów):



6. Pokontrolne działania organów.

6.1. Podjęte działania naprawcze w celu doprowadzenia do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub wycofania kwestionowanych wyrobów z obrotu.

W przypadku stwierdzenia podczas kontroli nieprawidłowości w odniesieniu do określonego wyrobu, z inicjatywy kontrolowanych podejmowane są dobrowolne działania naprawcze, na różnych etapach postępowania kontrolnego lub administracyjnego, tj. np.:

- po zakończeniu kontroli a przed wszczęciem postępowania administracyjnego,
- przed wydaniem orzeczenia.

W stosunku do 192 wyrobów stwierdzono dobrowolne usunięcie nieprawidłowości lub wycofanie wyrobu z obrotu po zakończeniu kontroli, ale przed wszczęciem postępowania administracyjnego. Odnotowano również 223 przypadków skutecznych działań podmiotów po wszczęciu postępowania administracyjnego przez organ, ale przed wydaniem pierwszego orzeczenia w sprawie (odpowiednio postanowienia lub decyzji).

Osobną grupę stanowią działania naprawcze podmiotów, które doprowadziły do usunięcia nieprawidłowości po wydaniu przez organ postanowienia wyznaczającego termin usunięcia określonych nieprawidłowości - w 2021 roku stwierdzono 30 takich przypadków.

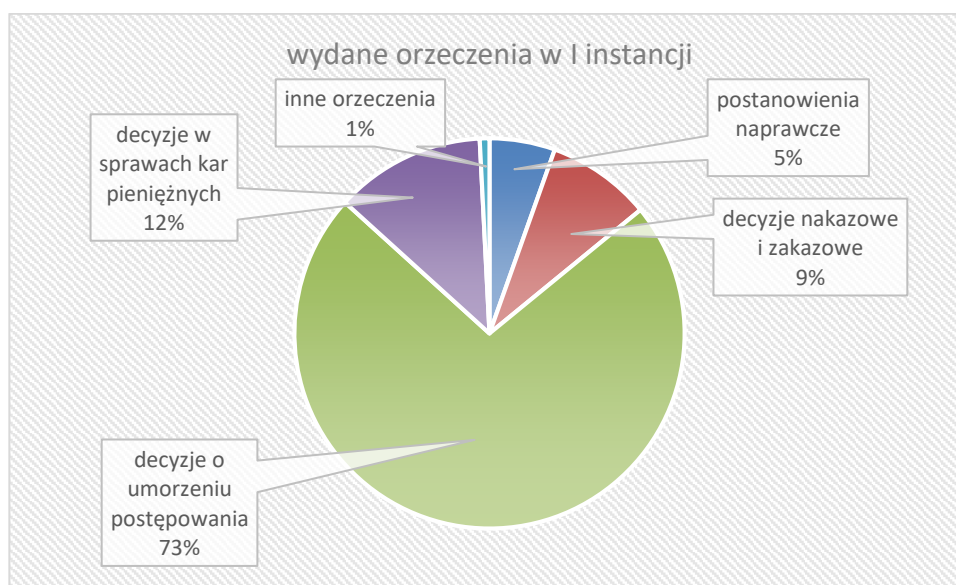
6.2. Działalność orzecznicza dotycząca postępowań prowadzonych w I instancji (WINB+GINB)

Postępowanie administracyjne w sprawie wyrobu budowlanego niespełniającego wymagań wszczyna się z urzędu, na podstawie ustaleń kontroli (art. 16 ust. 1a ustawy o wyrobach budowlanych). W 2021 r. organy nadzoru budowlanego, w wyniku kontroli przeprowadzonych u sprzedawców, importerów i producentów, prowadziły 448 postępowań w sprawach wyrobów niespełniających wymagań ustawy. Dodatkowo prowadzono:

- 1 postępowanie na wniosek producenta – w sprawie stwierdzenia usunięcia nieprawidłowości bądź wycofania wyrobu z obrotu,
- 69 postępowań w sprawie nałożenia kary pieniężnej.

Ogółem, ww. organy działając w I instancji w wyniku prowadzonych postępowań administracyjnych wydały 570 decyzji i postanowień, a w szczególności:

- 27 postanowienia zakazujące dalszego przekazywania wyrobu i jednocześnie wyznaczające termin usunięcia określonych nieprawidłowości,
- 43 decyzji nakazowych i zakazowych, dotyczących wycofania z obrotu wyrobu budowlanego albo zakazu obrotu,
- 361 decyzji o umorzeniu postępowania,
- 62 decyzje w sprawach kar pieniężnych oraz 4 inne orzeczenia (na podstawie przepisów Kpa).



Możliwe działania w postępowaniu administracyjnym

Zgodnie z założeniami planu kontroli, większość kontroli wyrobów budowlanych prowadzonych jest u sprzedawców. Właściwy organ, w wyniku kontroli u sprzedawcy, w przypadku stwierdzenia, że wyrób budowlany nie spełnia wymagań określonych w niniejszej ustawie, może wydać decyzję zakazującą dalszego udostępniania wyrobu budowlanego przez sprzedawcę oraz decyzję nakazującą wycofanie z obrotu tego wyrobu przez producenta lub importera. Decyzję taką¹⁴, przekazuje się niezwłocznie organowi właściwemu ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania producenta lub importera wyrobu budowlanego, stanowiącego przedmiot decyzji. Organ ten jest obowiązany do przeprowadzenia niezwłocznie kontroli tego wyrobu u producenta lub importera. W praktyce przedmiotową kontrolą obejmuje się nie tylko sprawdzenie faktu wycofania partii

¹⁴ na podstawie art. 30 ust. 4 ustawy o wyrobach budowlanych

wyrobu, która znajdowała się u sprzedawcy, ale przede wszystkim sprawdzenie prawidłowości wprowadzania do obrotu całego typu wyrobu.

Właściwy organ, w wyniku kontroli u producenta albo importera, w przypadku stwierdzenia, że wyrób budowlany nie spełnia wymagań określonych w niniejszej ustawie, wydaje decyzję nakazującą wycofanie z obrotu wyrobu budowlanego, którą obejmuje cały typ wyrobu. Ten sam organ jest jednocześnie zobowiązany do sprawdzenia wykonania tej decyzji. W przypadku, gdy wyrób został udostępniony uprzednio innym podmiotom gospodarczym nie zawsze jest konieczne przeprowadzenie kontroli. Wystarczające jest uzyskanie zarówno od producenta, jak i podmiotów którym udostępnił ten wyrób, dokumentów potwierdzających wycofanie z obrotu. W przypadku zaś gdy ww. decyzja nie została wykonana, organ jest zobowiązany do wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

Jeżeli producent lub importer ma siedzibę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, organ, w wyniku kontroli u sprzedawcy, w przypadku stwierdzenia, że wyrób budowlany nie spełnia wymagań określonych w ustawie o wyrobach budowlanych, może wydać decyzję nakazującą wycofanie z obrotu wyrobu budowlanego przez sprzedawcę.

7. Opinie dla organów celnych

Do obowiązków wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego, zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 6 ustawy o wyrobach budowlanych, należy m.in. wydawanie dla organów celnych opinii o wyrobach budowlanych. W 2021 roku organy celne skierowały do wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego 80 wniosków o wydanie opinii w sprawie spełniania przez wyroby wymagań. W następstwie tych wniosków organy nadzoru budowlanego wydały 79 opinii dla organów celnych, w tym 58 negatywnych. W 6 przypadkach wnioski dotyczyły wyrobów nie będących wyrobami budowlanymi w rozumieniu ustawy o wyrobach budowlanych.

8. Podsumowanie i wnioski

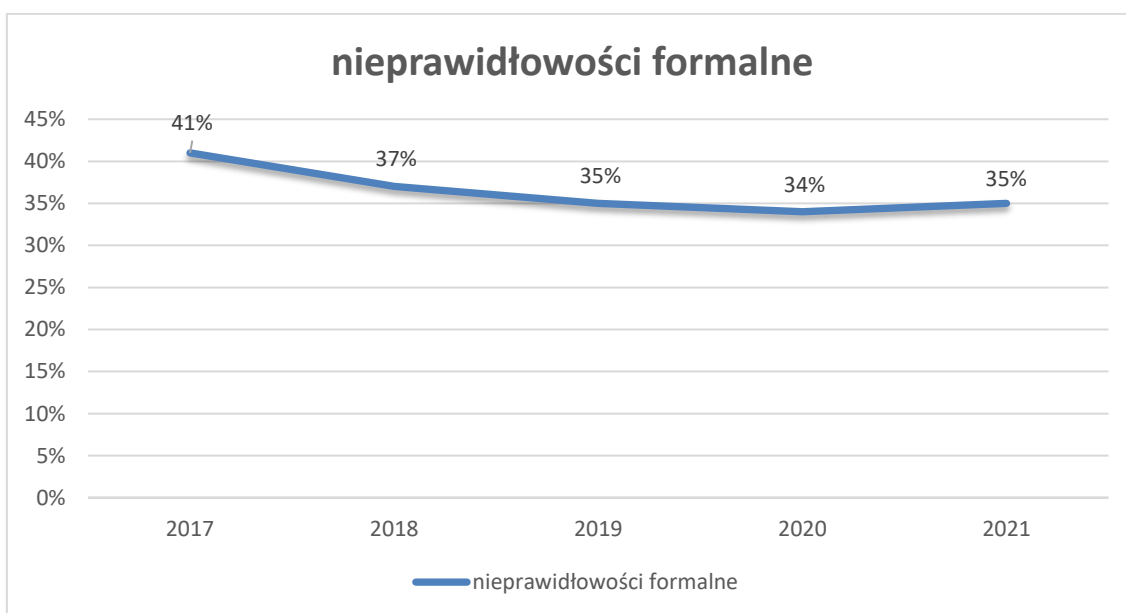
1. Zadania kontrolne, ujęte w *Zbiorczym planie kontroli wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu na rok 2021*, dotyczące kontroli planowych ogółem, w odniesieniu do liczby kontroli zostały wykonane na założonym poziomie.

Mając na uwadze utrudnienia związane z wystąpieniem stanu zagrożenia epidemicznego i obowiązujące w 2021 roku obostrzenia ograniczające zarówno działalność gospodarczą jak i bezpośrednio kontrole prowadzone przez administrację publiczną, poziom realizacji planu oceniono jako powyżej oczekiwanego.

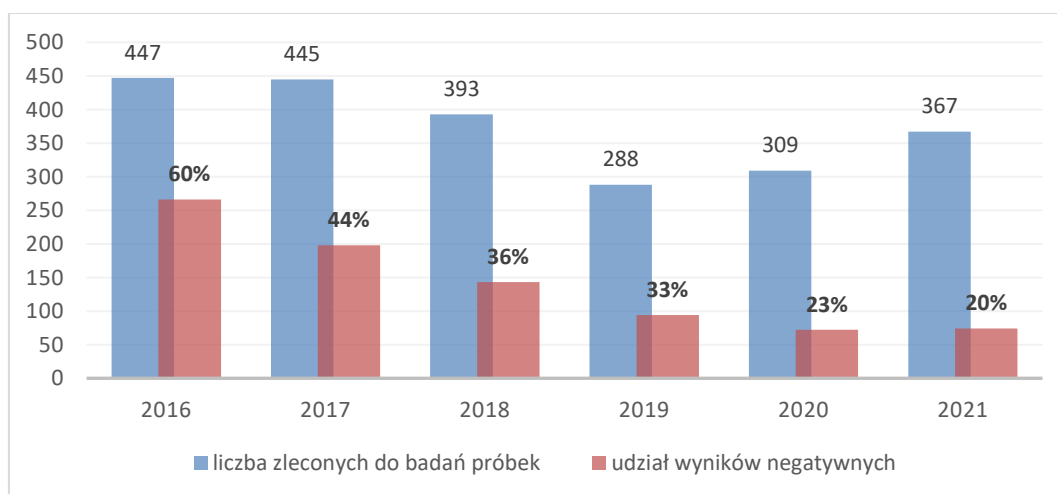
2. Kontrole zostały przeprowadzone z zachowaniem założeń w odniesieniu do proporcji kontroli u podmiotów (producentów i u sprzedawców) oraz udziału kontrolowanych wyrobów z obszaru zharmonizowanego. Każda z grup

wyrobów wskazanych jako priorytety - objęta została kontrolami. Przeprowadzona w GUNB, z inicjatywy Rady Wyrobów Budowlanych, rewizja dokonywania analizy ryzyka w zakresie określania priorytetów do kontroli wykazała, że należy wziąć pod uwagę dodatkowe aspekty, tak aby uwzględnić również grupy wyrobów mających szczególny wpływ na bezpieczeństwo obiektów budowlanych oraz wyrobów, do tej pory pozostających poza głównym obszarem działań organów nadzoru.

3. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości formalne dotyczyły 35% kontrolowanych wyrobów. Mimo niewielkiego wzrostu (o 1 pkt procentowy) w odniesieniu do poprzedniego roku, w porównaniu do lat ubiegłych zauważalna jest ogólna tendencja spadkowa w tym obszarze, przy czym poziom nieprawidłowości formalnych wciąż jest wysoki.



4. Liczba próbek wyrobów kierowanych do badań przez organy nadzoru budowlanego w porównaniu do roku poprzedniego wzrosła.



Należy zauważyć, że od 2016 roku utrzymuje się trend spadkowy w odniesieniu do udziału negatywnych wyników badań. W porównaniu z 2020 rokiem, odsetek negatywnych wyników badań zmalał o 3 punkty procentowe. W opinii GUNB stopniowo poprawia się jakość wyrobów budowlanych udostępnianych na rynku krajowym, na co niewątpliwie wpływ mają publikowane na stronie internetowej GUNB wyniki badań próbek oraz nakładane administracyjne kary pieniężne.

*Opracowano w Departamencie Wyrobów Budowlanych
maj 2022 r.*