COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 7.8.2014
COM(2014) 511 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

di cui all'articolo 67, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 305/2011

Indice

ABBREVIAZIONI UTILIZZATE NELLA PRESENTE RELAZIONE 2

SINTESI 3

1. Introduzione 6

2. Contesto 6

3. REACH e l'impatto sui prodotti da costruzione 8

4. Sviluppi e processi basati sul CPR 11

4.1 Il meccanismo di armonizzazione 11

4.2 Come soddisfare le nuove esigenze normative degli Stati membri? 12

4.3 Dai requisiti di base n. 3 e n. 7 alle specifiche tecniche armonizzate 13

5. Risultati dello studio delle necessità specifiche di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione e discussione 16

5.1 Contesto dello studio 16

5.2 Risultati dello studio 18

6. Conclusioni 21

ABBREVIAZIONI UTILIZZATE NELLA PRESENTE RELAZIONE

Le seguenti abbreviazioni sono spesso utilizzate nella presente relazione e sono pertanto indicate di seguito per facilitare la consultazione:

CEN	Comitato europeo di normalizzazione
CENELEC	Comitato europeo di normalizzazione elettrotecnica
CPR	Regolamento (UE) n. 305/2011 sui prodotti da costruzione
DoP	Dichiarazione di prestazione
EAD	Documento per la valutazione europea
EN	Norma/e europea/e
EOTA	Organismo europeo di valutazione tecnica
ETA	Valutazione tecnica europea
REACH	Regolamento (CE) n. 1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche
SVHC	Sostanza estremamente preoccupante

SINTESI

La presente relazione è presentata a norma dell'articolo 67, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 305/2011[1], il regolamento sui prodotti da costruzione (CPR).

Conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, del CPR, il fabbricante è tenuto a redigere una dichiarazione di prestazione (DoP) all'atto dell'immissione sul mercato di un prodotto da costruzione che rientra nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o per il quale è stata rilasciata una valutazione tecnica europea. Ciascun prodotto successivamente messo a disposizione sul mercato deve essere corredato di una copia della DoP. All'articolo 6, paragrafo 5, il CPR stabilisce inoltre che assieme alla DoP sono fornite le informazioni di cui all'articolo 31 o all'articolo 33 del regolamento (CE) n. 1907/2006 (REACH).

L'obbligo per la Commissione di presentare relazioni è così definito all'articolo 67, paragrafo 1, primo comma, del CPR:

> *"Entro il 25 aprile 2014, la Commissione valuta la necessità specifica di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione, prende in considerazione un'eventuale estensione dell'obbligo di informazione di cui all'articolo 6, paragrafo 5, ad altre sostanze e riferisce in merito al Parlamento europeo e al Consiglio. Nella sua valutazione la Commissione tiene conto, tra l'altro, della necessità di garantire un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori che utilizzano i prodotti da costruzione e degli utenti delle opere di costruzione, anche per quanto concerne i requisiti in materia di riciclaggio e/o riutilizzo di componenti o materiali."*

Per ottemperare a tale obbligo la Commissione ha commissionato il seguente studio indipendente dal titolo "**Studio delle necessità specifiche di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione**" con l'obiettivo generale di chiarire ed esaminare la presenza di necessità specifiche di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione.

Lo studio ha individuato e si è concentrato su 30 sistemi che trattano le sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione. Lo studio ha rilevato che nessun sistema settoriale specifico riguarda esclusivamente tale contenuto e unicamente i prodotti da costruzione. La legislazione nazionale, ove esistente, adotta un approccio misto, sebbene siano stati identificati esempi che si concentrano sull'aspetto del contenuto in particolare nel disciplinare le restrizioni (divieti) di determinate sostanze. Lo studio ha rivelato che gli stakeholder hanno punti di vista diversi in merito al ruolo dell'etichettatura relativa al contenuto dei prodotti da costruzione. Coloro che sono a favore ne evidenziano la particolare utilità per far applicare i divieti di sostanze e per facilitare l'applicazione del riutilizzo e del riciclaggio, sebbene la maggior parte di questi sistemi siano esclusivamente su base volontaria.

La Commissione ha valutato i risultati dello studio assieme alle disposizioni giuridiche dei regolamenti CPR e REACH. La Commissione ha inoltre valutato l'avanzamento dei lavori di armonizzazione in materia di valutazione delle sostanze pericolose nei prodotti da costruzione, giungendo alle seguenti conclusioni.

---

[1] Regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio (GU L 88 del 4.4.2011, pag. 5).

Le attuali specifiche tecniche armonizzate per i prodotti da costruzione contemplano tutti gli aspetti della prestazione del prodotto in relazione alle disposizioni regolamentari in materia di sostanze attualmente in vigore a livello nazionale e a livello europeo.

L'opera di normalizzazione intrapresa per l'elaborazione di metodi di valutazione europei riguarda, fra l'altro, le disposizioni regolamentari nazionali o europee relative al contenuto di sostanze pericolose. È previsto che gli organismi di normalizzazione introducano a breve tali metodi di valutazione nelle norme armonizzate europee; gli organismi EOTA le utilizzeranno anche nei documenti per la valutazione europea (EAD). Tale procedura è seguita ogniqualvolta vengono adottate nuove normative nazionali o dell'UE.

Mediante la DoP il fabbricante è pertanto in grado di fornire informazioni relative alla prescritta prestazione del prodotto, incluse, se del caso, informazioni sulle sostanze in esso contenute. Ciò garantisce la disponibilità di tali informazioni per tutti gli utilizzatori a valle del prodotto.

Secondo il regolamento REACH, i prodotti che sono essi stessi sostanze o miscele a norma di detto regolamento e che appartengono a un sottogruppo specifico[2] di sostanze con probabili effetti nocivi sulla salute umana e sull'ambiente, identificate all'articolo 31 del regolamento REACH, devono essere accompagnati lungo la catena di fornitura ad ogni attore, esclusi i fornitori al grande pubblico e i consumatori stessi, da una scheda di dati di sicurezza. Tuttavia, tale obbligo non è applicabile ai prodotti che sono articoli. Per tali prodotti, l'articolo 33 del regolamento REACH dispone la trasmissione ai destinatari (e, solo su richiesta, anche ai consumatori) di informazioni sufficienti a consentire la sicurezza d'uso e comprendenti quanto meno il nome delle sostanze estremamente preoccupanti[2], qualora presenti negli articoli in concentrazioni superiori allo 0,1% in peso.

A norma dell'articolo 6, paragrafo 5, del CPR, tali informazioni devono essere fornite assieme alla DoP. Tali informazioni (schede di dati di sicurezza per le sostanze pericolose o informazioni sulle sostanze pericolose contenute nel prodotto da costruzione) accompagnano pertanto il prodotto da costruzione in tutte le fasi della catena di fornitura fino all'utilizzatore finale (imprenditore, lavoratore e consumatore), estendendo in tal modo l'obbligo di diffusione delle informazioni stabilito dal regolamento REACH.

Le informazioni che il fabbricante deve fornire a norma di REACH tengono tuttavia conto della protezione degli utilizzatori, dei lavoratori e dei consumatori. L'eventuale futura estensione del regolamento REACH a nuove sostanze si applicherà automaticamente anche all'obbligo per i fabbricanti di prodotti da costruzione di diffondere le informazioni pertinenti, in modo da tenere il passo con il progresso scientifico.

Tenendo conto che le informazioni da fornire sono limitate alle informazioni a norma degli

---

[2] Cfr. il capitolo 3 per maggiori dettagli. Le prescrizioni relative alla fornitura di schede di dati di sicurezza (SDS) ai sensi dell'articolo 31 del regolamento REACH si applicano alle sostanze classificate come pericolose, persistenti, bioaccumulabili e tossiche (PBT) o molto persistenti e molto bioaccumulabili (vPvB), identificate come sostanze estremamente preoccupanti (SVHC), istituite a norma dell'articolo 59, paragrafo 1 del regolamento REACH. Disposizioni analoghe si applicano alle miscele relativamente alle quali informazioni sul fornitore devono essere disponibili su richiesta. L'articolo 33 prescrive l'obbligo di comunicare informazioni nella fornitura (e ai consumatori che ne facciano richiesta) su eventuali sostanze SVHC presenti negli articoli in concentrazioni superiori allo 0,1% in peso/peso, sufficienti a consentire la sicurezza d'uso dell'articolo e comprendenti, quanto meno, il nome della sostanza.

articoli 31 e 33 del regolamento REACH e considerata la mancanza di un'esplicita legislazione nazionale o dell'UE che disponga la presenza di ulteriori informazioni nell'ambito della DoP, gli obblighi di cui al CPR non costituiscono attualmente un mezzo per fornire informazioni agli utilizzatori sulle eventuali sostanze pericolose contenute in tutti i prodotti da costruzione poiché una DoP è integrata da una scheda di dati di sicurezza solo quando il regolamento REACH lo richiede. Il CPR sembra tuttavia affrontare in maniera completa alcuni problemi urgenti in materia di salute e ambiente.

Inoltre, la DoP presentata unitamente alle informazioni di cui al regolamento REACH come previsto all'articolo 6, paragrafo 5, del CPR, può costituire uno strumento utile per raggiungere, ad esempio mediante scelte informate di utilizzatori e consumatori, gli obiettivi di un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente o di un utilizzo sostenibile delle risorse, tra l'altro attraverso il riciclaggio e il riutilizzo.

Lo studio ha individuato specifici sistemi di certificazione e di etichettatura su base volontaria che perseguono tali obiettivi fornendo informazioni sulle sostanze contenute nei prodotti da costruzione. In generale, tuttavia, essi non sarebbero mirati ai prodotti da costruzione, hanno una copertura geografica limitata e perlopiù non sarebbero ricompresi nella DoP. Lo studio non ha tentato di sviluppare un proprio sistema o di valutare i costi e i vantaggi derivanti dall'estensione degli obblighi di uno dei sistemi attualmente esistenti.

I fabbricanti di prodotti da costruzione - in particolare le PMI - che hanno partecipato allo studio rispondendo all'indagine hanno considerato un'eventuale estensione dell'attuale obbligo di informazione un onere pesante e ingiustificato.

La Commissione europea ritiene pertanto che, ai fini del consolidamento del mercato interno dei prodotti da costruzione nell'ambito dell'attuazione del regolamento (UE) n. 305/2011, le necessità specifiche di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione sono sufficientemente contemplate dalle attuali disposizioni del CPR, in particolare dall'articolo 4, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 5. Tuttavia, la necessità di ulteriori opzioni per informare gli utilizzatori finali delle sostanze presenti nei prodotti da costruzione, in modo da garantire un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori che utilizzano i prodotti da costruzione e degli utenti delle opere di costruzione, anche per quanto concerne i requisiti in materia di riciclaggio e/o riutilizzo di componenti o materiali, dovrebbe essere ulteriormente valutata e, se del caso, affrontata nel quadro dei pertinenti strumenti disponibili nella legislazione UE.

Va sottolineato che le precedenti conclusioni relative all'attuazione del regolamento (UE) n. 305/2011 non pregiudicano la possibilità per la Commissione, viste le disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea diverse dall'articolo 114, di intraprendere le opportune iniziative legislative.

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

di cui all'articolo 67, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 305/2011

1. Introduzione

La presente relazione è presentata al Parlamento europeo e al Consiglio come previsto all'articolo 67, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 305/2011[3] (regolamento sui prodotti da costruzione, il CPR).

L'articolo 6 del CPR definisce il contenuto dell'obbligo del fabbricante di fornire informazioni sulla prestazione del prodotto da costruzione mediante la dichiarazione di prestazione (DoP). Conformemente all'articolo 6, paragrafo 5, il fabbricante fornisce assieme a tale dichiarazione le informazioni di cui agli articoli 31 e 33 del regolamento REACH.

Durante le discussioni che hanno preceduto l'adozione del CPR, alcuni Stati membri hanno prospettato l'eventualità di estendere le attuali disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 5, del CPR, a informazioni specifiche relative al contenuto di sostanze pericolose, nonché ad altre sostanze, andando in entrambi i casi al di là degli obblighi introdotti dal regolamento REACH.

Nel quadro dell'iter legislativo di adozione del CPR, la Commissione è stata infine invitata ad analizzare la necessità specifica di informazioni sulle sostanze pericolose[4] contenute nei prodotti da costruzione, e ad esaminare un'eventuale estensione ad altre sostanze dell'obbligo di informazione di cui all'articolo 6, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 305/2011. Tale obbligo di presentare relazioni è previsto all'articolo 67, paragrafo 1.

2. Contesto

Secondo le norme vigenti negli Stati membri, le opere di costruzione sono concepite e realizzate in modo da non mettere a repentaglio la sicurezza delle persone, degli animali domestici o dei beni e da non danneggiare l'ambiente. Le opere di costruzione sono considerate in senso lato e comprendono edifici e opere di ingegneria civile (per esempio strade, ponti, dighe e reti fognarie).

Le norme degli Stati membri possono influenzare i requisiti previsti per i prodotti da costruzione. Tali requisiti si riflettono spesso nelle norme e omologazioni tecniche nazionali per i prodotti o in altre specifiche e disposizioni tecniche nazionali legate ai prodotti da costruzione. A causa delle loro differenze, tali requisiti normativi nazionali ostacolano il commercio dei prodotti da costruzione all'interno dell'Unione europea.

---

[3] Regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio (GU L 88 del 4.4.2011, pag. 5).

[4] In questi contesti, il CPR utilizza in inglese l'espressione "hazardous substances", mentre il termine utilizzato di consueto nel settore della costruzione era stato precedentemente "dangerous substances" (distinzione terminologica non applicabile all'italiano, che traduce entrambe le espressioni come "sostanze pericolose"). Ai fini della presente relazione, esse devono essere considerate identiche.

La direttiva 89/106/CEE del Consiglio[5], che ha preceduto il CPR, mirava ad eliminare gli ostacoli tecnici agli scambi nel settore dei prodotti da costruzione per migliorarne la libera circolazione in seno al mercato interno attraverso la definizione di specifiche tecniche armonizzate per i prodotti da costruzione. Il CPR ha sostituito la direttiva 89/106/CEE, al fine di semplificare e chiarire la normativa vigente e di migliorare la trasparenza e l'efficacia delle misure in vigore. Fatte salve le disposizioni di altre normative dell'UE e nazionali, il CPR come si evince in vari punti, ad esempio ai considerando 4, 25, 55, all'articolo 28, paragrafo 2, e all'articolo 67, paragrafo 1, intende anche tenere conto degli obiettivi dell'UE in materia di un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori che utilizzano i prodotti da costruzione e degli utenti delle opere di costruzione, e si prefigge di incrementare la possibilità di realizzare costruzioni sostenibili e di facilitare lo sviluppo di prodotti rispettosi dell'ambiente.

È stato considerato estremamente importante conseguire trasparenza e chiarezza a livello della valutazione della prestazione dei prodotti da costruzione e della presentazione di tale prestazione nella DoP redatta dal fabbricante. Ciò consente agli utilizzatori finali dei prodotti da costruzione (imprenditori, lavoratori e consumatori) di tener conto di tale prestazione e di prenderla in considerazione, in modo da garantire che ogni prodotto sia utilizzato in modo appropriato, cioè solo quando la sua prestazione soddisfa le esigenze stabilite dal progettista delle opere di costruzione in questione e fissate dalle disposizioni regolamentari in vigore nel luogo in cui il prodotto è utilizzato.

A tale scopo è necessario elaborare specifiche tecniche armonizzate per definire a livello europeo i metodi e i criteri di valutazione della prestazione dei prodotti da costruzione. Sulla base di tali specifiche tecniche armonizzate, la prestazione del prodotto può essere valutata secondo modalità accettate su scala europea ed essere successivamente dichiarata nella DoP. La DoP fornisce in tal modo informazioni precise e affidabili in materia di prestazione del prodotto da costruzione.

A norma dell'articolo 4, paragrafo 1, del CPR, il fabbricante è tenuto a redigere una DoP all'atto dell'immissione sul mercato di un prodotto da costruzione che rientra nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o per il quale è stata rilasciata una valutazione tecnica europea. Ciascun prodotto messo a disposizione sul mercato deve poi essere corredato di una copia della DoP. All'articolo 6, paragrafo 5, il CPR stabilisce inoltre che assieme alla DoP sono fornite le informazioni di cui all'articolo 31 o all'articolo 33 del regolamento REACH. La portata di tali informazioni e la loro disponibilità a valle lungo la catena di fornitura è esaminata in dettaglio nel capitolo seguente.

Ad esempio, l'articolo 31 contempla un sottogruppo di sostanze più ampio rispetto all'articolo 33, ma si applica solo ai prodotti che sono essi stessi sostanze o miscele (ad esempio le vernici). Se fornite, le informazioni di cui a uno degli articoli citati si limitano ad indicare la presenza[6] piuttosto che informazioni quantitative sul contenuto della sostanza nell'articolo.

Nel momento in cui la Commissione europea ha presentato la proposta di un nuovo

[5] Direttiva 89/106/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1988, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti i prodotti da costruzione (GU L 40 dell'11.2.1989, pag. 12).

[6] Al di sopra di una certa concentrazione o percentuale della sostanza, in peso, nel prodotto.

regolamento che prevedeva l'abrogazione della direttiva 89/106/CEE, gli stakeholder hanno proposto alcune disposizioni che avrebbero comportato nuovi obblighi per i fabbricanti, in particolare ulteriori informazioni sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione e la successiva trasmissione di tali informazioni mediante o in concomitanza con la DoP di cui all'articolo 6 del CPR.

La soluzione infine adottata nel CPR ha sostituito tali nuovi obblighi con un sistema di presentazione di relazioni. Al considerando 25 di detto regolamento, la scelta di questa soluzione è spiegata come segue:

> *"Tuttavia, le necessità specifiche di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione dovrebbero essere oggetto di ulteriori studi al fine di completare la gamma di sostanze trattate onde garantire un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori che utilizzano i prodotti da costruzione e degli utenti delle opere di costruzione, anche per quanto riguarda i requisiti di riciclaggio e/o riutilizzo di componenti o materiali."*

L'obbligo per la Commissione di presentare relazioni è così definito all'articolo 67, paragrafo 1, primo comma, del CPR:

> *"Entro il 25 aprile 2014, la Commissione valuta la necessità specifica di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione, prende in considerazione un'eventuale estensione dell'obbligo di informazione di cui all'articolo 6, paragrafo 5, ad altre sostanze e riferisce in merito al Parlamento europeo e al Consiglio. Nella sua valutazione la Commissione tiene conto, tra l'altro, della necessità di garantire un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori che utilizzano i prodotti da costruzione e degli utenti delle opere di costruzione, anche per quanto concerne i requisiti in materia di riciclaggio e/o riutilizzo di componenti o materiali."*[7]

In vista dell'adempimento di tale obbligo di presentare relazioni, la Commissione ha promosso uno studio indipendente sulle necessità di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione. I risultati dello studio sono illustrati nel capitolo 5 della presente relazione.

3. REACH e l'impatto sui prodotti da costruzione

Il regolamento REACH per la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche è entrato in vigore il 1º giugno 2007. Esso ha lo scopo di assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente inclusa la promozione di metodi alternativi per la valutazione delle sostanze pericolose, nonché la libera circolazione di sostanze nel mercato interno rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione.

Il regolamento REACH impone alcuni obblighi specifici riguardanti singole sostanze fabbricate, importate o utilizzate nell'UE. Il regolamento REACH attribuisce l'onere della prova alle imprese. Per conformarsi al regolamento REACH, le imprese devono registrare le sostanze che esse fabbricano e commercializzano nell'UE in quantitativi superiori a

[7] In queste frasi, il CPR utilizza in inglese l'espressione "hazardous substances", mentre il termine utilizzato di consueto nel settore della costruzione era stato precedentemente "dangerous substances" (distinzione terminologica non applicabile all'italiano, che traduce entrambe le espressioni come "sostanze pericolose"). Ai fini del presente studio, esse devono essere considerate identiche.

1 tonnellata/anno. Il fascicolo di registrazione dovrebbe documentare la sicurezza d'uso delle sostanze: ciò attraverso informazioni relative ai pericoli della sostanza che permettano ai dichiaranti di classificarla e di etichettarla e attraverso l'individuazione di misure di gestione dei rischi; dovrebbe altresì comunicare tali informazioni lungo la catena di fornitura[8]. Il livello di informazioni che il dichiarante è tenuto a fornire dipende dal volume della sostanza registrato da tale singolo dichiarante.

Per le sostanze fabbricate o importate in quantitativi superiori a 10 tonnellate all'anno, i dichiaranti devono inoltre effettuare una valutazione della sicurezza chimica per individuare l'eventuale necessità e tipologia di ulteriori misure di riduzione dei rischi.

L'impatto di REACH si ripercuote su un ampio ventaglio di imprese operanti in numerosi settori, incluse imprese che non ritengono di avere qualcosa a che fare con le sostanze chimiche. I prodotti da costruzione nel quadro di REACH possono essere sostanze, miscele o articoli.

Pertanto, le imprese che fabbricano o che forniscono prodotti da costruzione devono soddisfare le seguenti prescrizioni stabilite nel regolamento REACH.

- In primo luogo, conformemente all'articolo 31 di REACH, per i prodotti da costruzione che sono sostanze o miscele registrate (ma non per i prodotti che sono articoli ai sensi di REACH), il fornitore è tenuto a mettere a disposizione del destinatario le schede di dati di sicurezza compilate a norma dell'allegato II di REACH:
    i) per tutte le sostanze o miscele che sono classificate come pericolose[9], persistenti, bioaccumulabili e tossiche (PBT) o molto persistenti e molto bioaccumulabili (vPvB)[10], che sono identificate come sostanze estremamente preoccupanti (SVHC) incluse nell'elenco di sostanze candidate all'autorizzazione[11];
    ii) su richiesta per le miscele non classificate che contengono:
        - almeno una sostanza che presenta pericoli per la salute umana o per l'ambiente in concentrazioni superiori ai limiti indicati[12]; o
        - sostanze persistenti, bioaccumulabili e tossiche oppure molto persistenti e

[8] Articolo 31 del regolamento REACH.

[9] Pericolo fisico, per la salute o per l'ambiente. Cfr. il regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele. Per le miscele, quelle che soddisfano i criteri per essere classificate come pericolose a norma della direttiva 1999/45/CE [abrogata dal regolamento (CE) n. 1272/2008 con effetto dal 1º giugno 2015].

[10] Identificate conformemente ai criteri enunciati nell'allegato XIII di REACH.

[11] Queste cosiddette sostanze SVHC sono elencate all'allegato XIV di REACH. L'elenco comprende un sottogruppo di sostanze cancerogene, mutagene, tossiche per la riproduzione, PBT o vPvB e sostanze che presentano un rischio equivalente (ad esempio gli interferenti endocrini) e rappresenta un elenco di sostanze candidate all'autorizzazione nel quadro di REACH. L'elenco è costantemente aggiornato e al dicembre 2013 comprendeva 151 sostanze. Cfr. http://echa.europa.eu/candidate-list-table. La Commissione ha redatto una tabella di marcia sulle SVHC per garantire che tutte le sostanze pertinenti siano inserite nell'elenco entro il 2020.

[12] Articolo 31, paragrafo 3, di REACH: 1% in peso per le miscele non gassose e 0,2% in volume per le miscele gassose.

molto bioaccumulabili, in concentrazione individuale pari o superiore allo 0,1% in peso; o

- sostanze estremamente preoccupanti (SVHC) che figurano nell'elenco di sostanze candidate all'inclusione nella procedura di autorizzazione per altri motivi; o
- sostanze per le quali la normativa comunitaria fissa limiti di esposizione sul luogo di lavoro.

Si applica un'esenzione dall'obbligo di cui al punto i) se la miscela è offerta o venduta al pubblico ed è corredata di informazioni sufficienti ai fini della sicurezza d'uso. In tali casi, salvo qualora un utilizzatore a valle o un distributore ne faccia richiesta, non occorre fornire la scheda di dati di sicurezza.

- In secondo luogo, a norma dell'articolo 33 di REACH, per i prodotti da costruzione (che sono articoli), i fornitori sono tenuti a comunicare a valle nella catena di fornitura informazioni sufficienti a consentire la sicurezza d'uso e comprendenti quanto meno il nome della sostanza, per le sostanze estremamente preoccupanti (SVCH) presenti nell'articolo in concentrazioni superiori allo 0,1% in peso/peso. Le stesse informazioni devono essere fornite anche ai consumatori, su richiesta. Inoltre i produttori/importatori di articoli devono notificare all'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) la presenza di SVHC in tali articoli, se sono soddisfatte entrambe le seguenti condizioni:
  - le SVHC sono presenti negli articoli in quantitativi complessivi superiori a 1 tonnellata per produttore/importatore all'anno, e
  - la sostanza è contenuta in tali articoli in concentrazioni superiori allo 0,1% (in peso/peso).

  La notifica deve essere effettuata entro sei mesi dall'inserimento di una determinata sostanza SVHC nell'elenco di sostanze candidate.

  I produttori e gli importatori sono invitati ad aggiornare la notifica se le informazioni in essa contenute hanno subito modifiche quali: diversa fascia di tonnellaggio, produzione/importazione di articoli diversi contenenti la stessa SVHC (destinata ad esempio ad un uso diverso).
- Infine, potrebbero essere imposte restrizioni relative alla fabbricazione, all'immissione sul mercato e all'uso di talune sostanze pericolose, miscele e articoli, a norma del titolo VIII del regolamento REACH[13]. Diverse restrizioni previste all'allegato XVII del regolamento REACH sono applicabili ai prodotti da costruzione: ad esempio la voce 19 sui composti dell'arsenico e la voce 31 sul creosoto ne sottopongono a restrizione l'uso per il trattamento del legno (pur concedendo talune deroghe) e la voce 47 sul cromo VI ne sottopone a restrizione l'uso nel cemento e nelle miscele contenenti cemento (ma prevede deroghe in caso di uso nell'ambito di processi controllati chiusi e interamente automatizzati).

In sintesi, REACH stabilisce una serie di obblighi per il settore della costruzione in quanto è direttamente applicabile alla fabbricazione di materiali da costruzione o ai loro componenti chimici, ma anche alle imprese di costruzione a valle che utilizzano sostanze chimiche nei processi costruttivi. Inoltre, le informazioni fornite da REACH relative alla salute e

[13] Cfr. l'allegato XVII del regolamento REACH.

all'ambiente dovrebbero essere utilizzate nella valutazione dei rischi dei prodotti da costruzione.

Il rispetto di REACH da parte del dichiarante consente pertanto di affrontare i rischi di danni alla salute umana e all'ambiente che possono essere causati dall'esposizione al volume della sostanza di cui il dichiarante effettua la registrazione e durante gli usi registrati, ad esempio la fabbricazione di materiali da costruzione, l'uso di materiali da costruzione contenenti sostanze chimiche nei cantieri, la loro dispersione durante il ciclo di vita degli edifici e in fase di smantellamento.

REACH non è il solo regolamento a trattare tali rischi. I rischi derivanti dal degrado dei materiali o dal loro uso improprio non rientrano, in generale, nel rispetto del regolamento REACH, ma sono oggetto di altre disposizioni legislative. Il rispetto dell'obbligo di registrazione a norma di REACH non copre inoltre questioni connesse all'esposizione aggregata o a problematiche relative alla fine del ciclo di vita, trattate per determinati inquinanti mediante ulteriori misure di gestione dei rischi previsti dal regolamento REACH, quali le restrizioni e l'autorizzazione, la normativa settoriale dell'UE (ad esempio la regolamentazione dei composti organici volatili nei solventi e nelle vernici), norme ambientali, disposizioni in materia di etichettatura, la legislazione sui rifiuti, ecc.

Nel contesto dell'efficacia di REACH, la Commissione ha recentemente completato un esercizio di valutazione riguardante tutti gli elementi di REACH. Al termine di un esame approfondito, constatando che è troppo presto per valutarne appieno l'impatto in quanto non tutte le sue disposizioni sono del tutto operative[14], la Commissione ha concluso che REACH[15] ha raggiunto tutti gli obiettivi al momento valutabili e ha deciso di non proporre modifiche del dispositivo del regolamento.

Tuttavia sono state rilevate alcune questioni problematiche in merito all'impatto di REACH sulle PMI. La Commissione ha concluso che è necessario ridurre l'impatto negativo di REACH sulle PMI interessate dai processi previsti da REACH, come la registrazione e l'autorizzazione. Per quanto riguarda il settore della costruzione, si tratta di un aspetto di grande importanza, in quanto determinate piccole imprese di costruzione si trovano a far fronte a sfide legate al rispetto di REACH. La Commissione ha inoltre riconosciuto la necessità di sensibilizzare tutti i settori a valle, compreso il settore della costruzione, per quanto concerne la corretta comprensione e il rispetto degli obblighi previsti da REACH.

4. Sviluppi e processi basati sul CPR

4.1 Il meccanismo di armonizzazione

L'obiettivo del CPR è consolidare il mercato interno dei prodotti da costruzione garantendo l'abolizione di ostacoli tecnici ingiustificati agli scambi transfrontalieri. Il meccanismo per conseguire tale obiettivo è descritto di seguito.

Il CPR prevede l'istituzione di specifiche tecniche armonizzate che tutti gli operatori del

[14] Il termine per la registrazione delle sostanze preregistrate per quantitativi inferiori alle 100 t scade solo nel 2018. La redazione dell'elenco di sostanze candidate all'autorizzazione è in corso e soltanto nel 2014 sono state trattate le prime domande di autorizzazione. Tutti gli elementi della valutazione nel quadro di REACH sono tuttavia già pienamente operativi.

[15] COM(2013)49.

settore della costruzione hanno l'obbligo di rispettare:

- le autorità degli Stati membri esprimono i propri requisiti in materia di uso dei prodotti da costruzione nel loro territorio facendo riferimento a metodi di valutazione (basati su prove, calcoli o disposizioni descrittive) e classificazioni stabilite nelle specifiche tecniche armonizzate (articolo 8, paragrafi da 3 a 6, e articolo 17, parte finale del paragrafo 5, del CPR);
- i fabbricanti dichiarano la prestazione dei propri prodotti mediante una DoP applicando le specifiche tecniche armonizzate (articoli 4 e 8 del CPR). Queste informazioni saranno rese disponibili all'intera catena di fornitura a valle;
- i progettisti stabiliscono la prestazione dei prodotti da utilizzare nelle opere di costruzione facendo riferimento alle medesime specifiche tecniche armonizzate al fine di dimostrare la conformità ai requisiti fissati dalle autorità pubbliche e alle esigenze in materia di prestazione derivanti da scelte di progettazione;
- gli imprenditori/gli utilizzatori acquisteranno i prodotti da costruzione caratterizzati dalla prestazione necessaria per l'uso previsto, come stabilito dal progettista, sulla base, ancora una volta, delle specifiche tecniche armonizzate.

Le specifiche tecniche armonizzate sono definite all'articolo 2, punto 10, del CPR, come norme armonizzate e documenti per la valutazione europea.

Le norme armonizzate sono elaborate dal CEN/CENELEC sulla base di mandati conferiti dalla Commissione europea previa consultazione delle autorità degli Stati membri e di altri stakeholder (fabbricanti, organismi notificati, consumatori, ecc.).

L'obiettivo di questa ampia consultazione è garantire che i mandati che la Commissione conferisce al CEN/CENELEC prendano in considerazione tutti gli obblighi di legge vigenti negli Stati membri che costituiscono ostacoli agli scambi.

I comitati tecnici del CEN/CENELEC che elaborano le norme europee armonizzate tengono conto dei mandati ad essi conferiti di cui sopra e quindi tutti i requisiti normativi nazionali ed europei per i quali sono già stati elaborati metodi di misurazione/prova, e che sono utilizzati a livello nazionale o dell'UE, vengono integrati nelle norme europee armonizzate. I fabbricanti possono pertanto dichiarare le prestazioni dei propri prodotti in relazione a tali requisiti. Gli utilizzatori finali dei prodotti da costruzione (imprenditori, lavoratori e consumatori) possono inoltre tener conto di tale prestazione e prenderla e in considerazione, in modo da garantire che ogni prodotto sia utilizzato in modo appropriato, cioè solo quando la sua prestazione soddisfa le esigenze stabilite dal progettista delle opere di costruzione in questione e fissate dalle disposizioni regolamentari in vigore nel luogo in cui il prodotto è utilizzato.

4.2 Come soddisfare le nuove esigenze normative degli Stati membri?

Qualora gli Stati membri ritengano necessario stabilire nuove disposizioni normative riguardanti la prestazione dei prodotti da costruzione, essi devono notificare i nuovi progetti normativi alla Commissione e agli altri Stati membri mediante la procedura stabilita nella direttiva 98/34/CE. Ciò permette alla Commissione e agli Stati membri di essere informati sulle nuove esigenze normative motivate e di avviare la procedura per modificare di conseguenza i mandati al fine di apportare le modifiche necessarie alle specifiche tecniche armonizzate. La Commissione agirebbe nello stesso modo nel caso in cui le disposizioni normative dell'UE relative alla prestazione di determinati prodotti da costruzione fossero

modificate o adottate a livello dell'UE.

Tale procedura garantisce che i mandati e, di conseguenza, le norme europee armonizzate siano mantenuti aggiornati rispetto ai requisiti nazionali motivati.

4.3 Dai requisiti di base n. 3 e n. 7 alle specifiche tecniche armonizzate

I requisiti di base del CPR relativi alle opere di costruzione (ossia agli edifici e alle opere di ingegneria civile) comprendono i seguenti requisiti n. 3 e n. 7:

"3. Igiene, salute e ambiente

Le opere di costruzione devono essere concepite e realizzate in modo da non rappresentare, durante il loro intero ciclo di vita, una minaccia per l'igiene o la salute e la sicurezza dei lavoratori, degli occupanti o dei vicini e da non esercitare un impatto eccessivo, per tutto il loro ciclo di vita, sulla qualità dell'ambiente o sul clima, durante la loro costruzione, uso e demolizione, in particolare a causa di uno dei seguenti eventi:

a) sviluppo di gas tossici;

b) emissione di sostanze pericolose, composti organici volatili (VOC), gas a effetto serra o particolato pericoloso nell'aria interna o esterna;

c) emissioni di radiazioni pericolose;

d) dispersione di sostanze pericolose nelle falde acquifere, nelle acque marine, nelle acque di superficie o nel suolo;

e) dispersione di sostanze pericolose o di sostanze aventi un impatto negativo sull'acqua potabile;

f) scarico scorretto di acque reflue, emissione di gas di combustione o scorretta eliminazione di rifiuti solidi o liquidi;

g) umidità in parti o sulle superfici delle opere di costruzione."

e

"7. Uso sostenibile delle risorse naturali

Le opere di costruzione devono essere concepite, realizzate e demolite in modo che l'uso delle risorse naturali sia sostenibile e garantisca in particolare quanto segue:

a) il riutilizzo o la riciclabilità delle opere di costruzione, dei loro materiali e delle loro parti dopo la demolizione;

b) la durabilità delle opere di costruzione;

c) l'uso, nelle opere di costruzione, di materie prime e secondarie ecologicamente compatibili."

Queste disposizioni costituiscono il quadro entro cui le sostanze pericolose in particolare sono regolamentate negli Stati membri.

Anche se il requisito di base n. 3 fa riferimento alle emissioni/alla dispersione di sostanze pericolose, sono in vigore disposizioni normative che, al fine di garantire emissioni limitate dai prodotti da costruzione e introdurre metodi razionali di valutazione di tali emissioni, fanno riferimento alle sostanze pericolose in essi contenute.

4.3.1 Disposizioni in materia di norme armonizzate

Al fine di fornire informazioni ai fabbricanti e agli organismi di normalizzazione e di arginare le difficoltà derivanti dalla diversità delle disposizioni nazionali nel periodo in cui è in corso l'elaborazione dei metodi di valutazione europei, la Commissione ha creato una banca dati

disponibile sul sito: http://ec.europa.eu/enterprise/construction/cpd-ds/index.cfm..

La banca dati contiene le disposizioni normative nazionali degli Stati membri che hanno contribuito a questo esercizio. La banca dati è di ausilio ai fabbricanti tenuti a dichiarare le prestazioni dei propri prodotti in questi Stati membri.

Al fine di elaborare metodi di valutazione europei per le sostanze pericolose, nel 2005 la Commissione ha conferito il mandato M/366 al CEN/CENELEC (in forza della direttiva 89/106/CEE), chiedendo l'elaborazione di metodi di valutazione orizzontale per le sostanze pericolose.

Il punto IV.7 del mandato prevede quanto segue:

> *"Lo sviluppo delle norme orizzontali di misurazione /di prova ... individua e riguarda tutti i prodotti o tutte le categorie di prodotti per i quali sono soddisfatti le seguenti tre condizioni:*
>
> *– normative europee o nazionali limitano o vietano l'emissione o il contenuto di una sostanza pericolosa;*
>
> *– sono stati identificati ostacoli reali o potenziali agli scambi;*
>
> *– sono già stati elaborati metodi di misurazione/di prova, utilizzati a livello nazionale o dell'UE, per tali sostanze pericolose regolamentate."*

Il punto IV.9 dello stesso mandato prevede quanto segue:

> "*A causa dei requisiti normativi (ad esempio il contenuto di sostanze soggette a restrizioni e vietate nei prodotti da costruzione)... si intende inoltre prendere in considerazione norme di misurazione/di prova del contenuto.*"

L'allegato 3 del mandato M/366 definisce i "parametri tecnici per le norme di misurazione/di prova oggetto del mandato riguardanti le sostanze pericolose regolamentate contenute nei prodotti da costruzione".

La Commissione ha pertanto chiesto al CEN/CENELEC di elaborare metodi di valutazione per le sostanze pericolose regolamentate mediante norme nazionali o europee.

Il comitato tecnico TC/351 del CEN ha effettuato l'attività richiesta dal mandato M/366. Nel gennaio 2014 il comitato tecnico ha adottato i documenti seguenti:

CEN/TS 16516:2013: Prodotti da costruzione - Valutazione della dispersione di sostanze pericolose - Determinazione delle emissioni nell'aria interna

CEN/TR 16496:2013: Prodotti da costruzione - Valutazione della dispersione di sostanze pericolose - Uso di metodi di valutazione orizzontale armonizzata

CEN/TR 16410:2012: Prodotti da costruzione - Valutazione della dispersione di sostanze pericolose - Ostacoli all'uso - Estensione di CEN/TR 15855 Ostacoli agli scambi

CEN/TR 16220:2011: Prodotti da costruzione - Valutazione della dispersione di sostanze pericolose - Integrazione del campionamento

CEN/TR 16098:2010: Prodotti da costruzione: Valutazione della dispersione di sostanze pericolose - Concetto delle procedure di prova orizzontali a sostegno dei requisiti nel quadro della direttiva sui prodotti da costruzione

CEN/TR 16045:2010: Prodotti da costruzione - Valutazione della dispersione di sostanze pericolose - Contenuto di sostanze pericolose regolamentate - Selezione di metodi analitici

CEN/TR 15858:2009: Prodotti da costruzione - Valutazione della dispersione di sostanze pericolose regolamentate dai prodotti da costruzione, sulla base delle procedure senza prove o calcoli ulteriori (WT/WFT)

CEN/TR 15855:2009: Prodotti da costruzione - Valutazione della dispersione di sostanze pericolose - Ostacoli agli scambi

L'elenco di documenti non ancora adottati è disponibile sul sito: http://standards.cen.eu/dyn/www/f?p=204:22:0::::FSP_ORG_ID,FSP_LANG_ID:510793,25&cs=135BD767027D4B4E081006EF46B5E957C..

Come ulteriore passo avanti verso l'armonizzazione, la Commissione ha modificato una serie di mandati al CEN relativi ai prodotti da costruzione al fine di avviare la procedura di aggiornamento delle norme armonizzate per i prodotti mediante l'introduzione dei metodi di valutazione delle sostanze pericolose elaborati nell'ambito del mandato M/366.

Un'attenzione particolare è riservata all'identificazione precisa di tutte le norme nazionali in materia di contenuto e/o emissioni dei prodotti da costruzione (l'elenco indicativo delle sostanze e le normative sono inseriti in tutti i mandati come allegato II) e della loro pertinenza per i prodotti da costruzione.

Inoltre, ogni modifica dei mandati CEN già in essere (finalizzata all'elaborazione di norme armonizzate per i prodotti da costruzione) comprende nell'allegato I un elenco di sostanze per ogni norma relativa a un prodotto e il riferimento ai pertinenti requisiti normativi nazionali.

I servizi della Commissione stanno inoltre lavorando in stretta cooperazione con gli Stati membri al fine di individuare le caratteristiche essenziali per quanto riguarda il requisito di base n. 7 (ad esempio in relazione alla riciclabilità dei prodotti da costruzione, alle materie prime ecologicamente compatibili, ecc.). Le esigenze connesse alle sostanze pericolose individuate nell'ambito del requisito di base n. 7 saranno trattate nel quadro del mandato M/366.

La Commissione ha anche messo a punto quadri di armonizzazione (criteri e metodologie) per l'etichettatura e la valutazione delle emissioni in interno dei prodotti da costruzione che tenga conto della salute[16]. Tali quadri sono stati elaborati in linea con i requisiti del requisito di base n. 3 del CPR, con il documento CEN/TS 16516:2013 e con i documenti di orientamento REACH e possono essere presi in considerazione in vista della futura convergenza e armonizzazione dei sistemi di etichettatura in vigore in Europa.

4.3.2 Disposizioni per il rilascio della valutazione tecnica europea (ETA) (per prodotti non

[16] Relazione n. 29 CCR-ECA (European Collaborative Action): *Harmonisation framework for health based evaluation of indoor emissions from construction products in Europe* (Quadro di armonizzazione per la valutazione delle emissioni in interno dei prodotti da costruzione che tenga conto della salute) (EU-LCI), EUR 26168 EN, 2013.

Relazione n. 27 CCR-ECA (European Collaborative Action): *Harmonisation framework for indoor products labelling schemes in EU* (Quadro di armonizzazione per i regimi di etichettatura dei prodotti da interno nell'UE), EUR 25276 EN, 2012.

disciplinati da norme armonizzate)

Per i prodotti non disciplinati o non del tutto disciplinati da norme armonizzate il fabbricante può, in linea con l'articolo 19, paragrafo 1, del CPR, presentare una domanda per ottenere una valutazione tecnica europea (ETA). L'ETA è rilasciata da uno degli organismi di valutazione tecnica (TAB) designati a tal fine dagli Stati membri.

Per stabilire le valutazioni necessarie per i prodotti non disciplinati da norme armonizzate, l'EOTA (l'organizzazione che riunisce i TAB) ha raccolto le disposizioni nazionali relative al contenuto di sostanze pericolose e ha utilizzato anche i dati disponibili presso il CEN. Ciò ha portato all'elaborazione di un elenco di controllo che gli organismi EOTA applicano per valutare il prodotto ai fini del rilascio di una valutazione tecnica europea.

Tale lista di controllo è disponibile sul sito www.eota.eu: *EOTA Technical Report 34: Checklist for ETAGs/CUAPs/ETAs - Content and/or release of dangerous substances in products/kits* ("Relazione tecnica EOTA n. 34: checklist per ETAG/CUAP/ETA - Contenuto e/o rilascio di sostanze pericolose nei prodotti/kit".

5. Risultati dello studio delle necessità specifiche di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione e discussione

5.1 Contesto dello studio

La Commissione ha commissionato uno "**Studio delle necessità specifiche di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione**" con l'obiettivo generale di identificare l'eventuale necessità che i fabbricanti forniscano ulteriori informazioni sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione. L'esame è stato effettuato nel contesto della protezione della salute e della sicurezza non soltanto dei lavoratori che installano/utilizzano prodotti da costruzione, ma anche di tutte le persone che vivono negli edifici e utilizzano opere di ingegneria civile nel corso del loro intero ciclo di vita.

L'obiettivo principale dello studio è stato quindi di presentare informazioni sui sistemi di certificazione e di etichettatura dei prodotti da costruzione che valutano le sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione. Esso non ha valutato l'impatto dei singoli sistemi sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori e degli utilizzatori delle opere di costruzione, né i costi di attuazione. Lo studio non ha inoltre preso in considerazione l'estensione delle informazioni sul contenuto di altre sostanze o le questioni relative al riciclaggio/riutilizzo.

Per realizzare gli obiettivi e garantire che fossero considerati tutti i programmi e le normative, i responsabili dello studio (RPA e Tecnalia) hanno intrapreso un esame dettagliato della legislazione e dei sistemi di certificazione e/o di etichettatura pertinenti. È stata, per quanto possibile, esaminata la legislazione europea e nazionale contenente disposizioni sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione. I responsabili dello studio hanno preso in considerazione anche altre fonti di informazioni, comprese le risposte degli stakeholder alla consultazione effettuata per lo studio.

Inoltre, più di 300 tra i principali stakeholder sono stati invitati a partecipare a una consultazione online. Sono stati altresì organizzati due workshop a Bruxelles, che hanno consentito al gruppo di studio di raccogliere informazioni supplementari dalle principali associazioni di settore e dalle autorità degli Stati membri, alcune delle quali gestiscono i sistemi esaminati.

Si è analizzato se i sistemi esistenti fossero basati esclusivamente sulla definizione di requisiti generali e se tenessero conto degli usi specifici previsti per i prodotti. Ove opportuno, lo studio ha inoltre esaminato come i rischi per i consumatori, per i lavoratori e per l'ambiente siano stati definiti nell'ambito di tali sistemi e quali sostanze nonché quali scenari di rischio siano stati selezionati.

L'attenzione è stata posta su sistemi pubblici e privati come:

- la legislazione o le pratiche amministrative dell'Unione europea, che richiedono la valutazione e/o la dichiarazione delle sostanze pericolose contenute in particolare nei prodotti da costruzione (ad esempio la direttiva sull'acqua potabile o gli orientamenti tecnici in materia di appalti pubblici verdi);
- la legislazione o le pratiche amministrative nazionali o regionali degli Stati membri, che richiedono la valutazione e/o la dichiarazione delle sostanze pericolose contenute in particolare nei prodotti da costruzione;
- i sistemi pubblici e privati attualmente utilizzati in questi paesi anche per i prodotti da costruzione a livello nazionale e regionale (ad es. Blauer Engel, Nordic Swan).

L'emissione di sostanze pericolose dai prodotti da costruzione non è stata oggetto di tale studio. Come spiegato nei precedenti capitoli della presente relazione, questo aspetto è oggetto dell'attività di normalizzazione europea nel settore e sarà pertanto preso in considerazione nell'ambito degli obblighi relativi alla dichiarazione della prestazione.

Nel corso dell'esame dei sistemi che riguardano esclusivamente il contenuto, i responsabili dello studio hanno analizzato le modalità di indagine del contenuto di sostanze pericolose (ad esempio, mediante la dichiarazione del fabbricante, un controllo di terzi, l'uso di etichette specifiche). La relazione ha inoltre esaminato quali prodotti da costruzione fossero effettivamente oggetto di tali sistemi ponendo al centro dell'analisi i seguenti interrogativi: in che misura l'uso previsto di tali prodotti in un edificio (opere di ingegneria civile) ha influito sulla determinazione dei requisiti e sulla selezione delle sostanze da dichiarare? Se sono stati utilizzati metodi di prova, quali metodi sono stati impiegati: ad esempio, quelli previsti da norme internazionali (norme ISO), da norme europee (norme EN) o da norme nazionali, oppure mediante metodi di prova sviluppati dai fornitori dei sistemi? Con quale frequenza i prodotti sono sottoposti a prova nell'ambito di tali sistemi? Come sono scelti gli organismi di prova o di certificazione (sono specializzati nei prodotti da costruzione o si occupano in generale di una gamma di prodotti più ampia)? Quali iniziative sono state prese per garantire una valutazione affidabile e oggettiva dei prodotti?

Nel contesto più generale, lo studio ha analizzato la quantità e la qualità delle informazioni fornite agli utilizzatori a valle.

- È stato fornito l'elenco completo delle sostanze assieme alla dichiarazione di prodotto? Le informazioni sono aggregate?
- Chi si è assunto la responsabilità finale per la correttezza della dichiarazione?
- È stato individuato un obiettivo chiaro e misurabile (per esempio, la riduzione delle sostanze impiegate nei prodotti o del numero di casi di malattia dovuti agli effetti di sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione)?
- Come sono stati stabiliti tali obiettivi?

- Con quale frequenza sono stati oggetto di valutazione?

La relazione finale dello studio è a disposizione del pubblico al seguente sito:
http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/studies/index_en.htm.

5.2 Risultati dello studio

5.2.1 Sistemi relativi al settore della costruzione caratterizzati da criteri basati sul contenuto

Lo studio si è incentrato sui sistemi caratterizzati da criteri basati esclusivamente sul contenuto. Tuttavia, in considerazione del fatto che è stato individuato un solo programma che si concentra unicamente sul contenuto dei prodotti, lo studio ha anche considerato i sistemi duplici, ossia quelli fondati su una combinazione di metodi basati sul contenuto e sulle emissioni. In tale ottica, sono stati individuati 30 sistemi che sembrano a) aver stabilito requisiti specifici per i prodotti da costruzione e b) prendere in considerazione il contenuto del prodotto.

Tali sistemi sono elencati nella tabella di seguito. I sistemi basati unicamente su criteri relativi alle emissioni e quelli che non hanno stabilito criteri specifici per i prodotti da costruzione non sono stati esaminati nella relazione finale dello studio.

Sistemi oggetto dello studio	
AENOR Medioambiente	Milieukeur
Architettura Naturale (ANAB)	Natureplus
Association of Environmentally Friendly Carpets (GUT)	NF Environment
Austrian Institute for Health and Ecological Building (IBO)	Nordic Swan
BASTA	SundaHus Miljödata
Blue Angel	BRE Environmental Assessment Method (BREEAM)
BRE Global	DGNB System
Byggvarubedömningen (BVB)	Eco Green Building
Cradle to Cradle	Ecolabel europeo
DGNB Navigator	Ecolabel (nazionale) Austria
Ecocycle Council – Building Product Declaration (BPD3)	El Distintiu (Ecolabel della Catalogna)
Eco-Institut Label	Ecolabel (nazionale) Croazia
ECOproduct	Ecolabel (nazionale) Repubblica ceca
EMICODE	Ecolabel (nazionale) Ungheria
GISCODE	Ecolabel (nazionale) Slovacchia

I 30 sistemi individuati sono molto eterogenei in termini di obiettivi, ambito, criteri e procedure.

5.2.2 Obiettivi dei sistemi

La grande maggioranza dei sistemi individuati si prefigge obiettivi più ampi della salute dei lavoratori del settore della costruzione e degli utilizzatori di prodotti da costruzione. La

maggior parte dei sistemi è motivata da molteplici considerazioni. Inoltre, alcuni sistemi sono strumenti indipendenti, mentre altri integrano programmi di certificazione globale degli edifici. Un'altra differenza fondamentale riguarda il pubblico destinatario dei 30 sistemi, vale a dire professionisti, consumatori o entrambi. In una certa misura, i diversi obiettivi spiegano i diversi metodi adottati dai vari sistemi e, in alcuni casi, è ad essi che potrebbe essere ricondotto l'inserimento di requisiti relativi al contenuto.

5.2.3 Copertura geografica

La maggior parte dei programmi è utilizzata prevalentemente nello Stato membro d'origine e, in misura minore, in altri paesi. Il sistema più diffuso è Blue Angel, utilizzato in 21 paesi europei. Questa distribuzione geografica può essere il prodotto di un'espansione intenzionale su altri mercati ma può anche verificarsi spontaneamente quando i sistemi si diffondono in modo incontrollato a seguito della domanda da parte degli acquirenti di prodotti da costruzione. Il fatto che quasi la metà dei sistemi sia originaria di due paesi (Germania e Svezia) potrebbe essere il riflesso di un elevato livello di consapevolezza per quanto riguarda le questioni attinenti alla salute umana e all'ambiente.

5.2.4 Prodotti in esame

Solo un sistema (IBO) certifica esclusivamente i prodotti da costruzione. La gamma di prodotti certificati dai rimanenti sistemi è variabile, sebbene siano state individuate alcune tendenze. Da un confronto della percentuale relativa dei prodotti da costruzione certificati dai vari sistemi risulta che i sistemi utilizzati prevalentemente dai professionisti tendono a certificare una percentuale più elevata di prodotti da costruzione.

La percentuale di prodotti da costruzione certificati da Ecolabel è molto più bassa. Ciò non è sorprendente, considerato che l'obiettivo generale di questi sistemi è promuovere i prodotti che hanno un impatto ambientale minore rispetto a prodotti equivalenti. Di conseguenza, i prodotti certificati nell'ambito di questi sistemi spaziano da toner e cartucce a pavimentazioni in legno. Questa ampia gamma di prodotti spiega perché i criteri utilizzati dai sistemi in questione siano specifici per prodotto.

I prodotti da costruzione che hanno maggiori probabilità di essere certificati da un sistema sono le pavimentazioni, i prodotti per l'isolamento, il calcestruzzo, la malta e la boiacca. Il prodotto che ha le maggiori probabilità di essere certificato sono forse le pavimentazioni in quanto possono essere commercializzate mediante diversi sistemi che si rivolgono sia al mercato dei beni di consumo che a quello professionale.

5.2.5 Sostanze in esame

La grande maggioranza dei sistemi definisce le sostanze soggette a restrizioni, mentre alcuni rimandano alla legislazione europea (nella maggior parte dei casi a REACH o alla direttiva 67/548/CEE sulle sostanze pericolose[17] o al regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele[18]) o alle

[17] Direttiva 67/548/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1967, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose (GU 196 del 16.8.1967, pag. 1) che è abrogata con effetto dal 1º giugno 2015 dal regolamento (CE) n. 1272/2008.

[18] Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU L 353 del 31.12.2008, pag. 1).

normative nazionali. Alcune sostanze sembrano rivestire un ruolo importante nell'ambito di molti sistemi. A titolo di esempio, tra queste figurano le sostanze classificate come cancerogene, mutagene, tossiche per la riproduzione, gli inquinanti organici persistenti, i metalli pesanti e gli ftalati.

5.2.6 Criteri/procedure di valutazione

Cinque sistemi presi in esame come casi di studio si fondano su diversi metodi per la valutazione della conformità, che rispecchiano obiettivi e ruoli diversi. Quanto ai criteri di valutazione, in termini generali i possibili metodi adottati dai sistemi di certificazione e di etichettatura comprendono:

- l'autocertificazione totale o parziale da parte del fabbricante;
- l'esame dei documenti forniti dal fabbricante, compresi i moduli di domanda e le schede di dati di sicurezza – esame effettuato dall'organizzatore del sistema; ciò può comportare la richiesta di informazioni supplementari al fabbricante e la necessità che il fabbricante sottoponga a prova i prodotti;
- le prove effettuate da un organismo indipendente.

Alcuni sistemi si fondano sull'autocertificazione da parte del fabbricante, mentre altri prevedono che i prodotti per cui è chiesta la certificazione siano sottoposti a prove. Inoltre, la procedura di approvazione in determinati sistemi comporta un'ispezione del sito di produzione. Più in generale, è chiaro che alcuni programmi utilizzano solo uno dei metodi sopra descritti, mentre molti si basano su una combinazione di vari metodi e procedure di valutazione (ad esempio, nella prima fase della valutazione possono prevedere l'esame della documentazione fornita dal fabbricante, in seguito una prova indipendente per verificare il rispetto di determinati criteri).

5.2.7 Come comunicare la "conformità"

Sono stati individuati due metodi principali. Il primo (utilizzato dal 75% dei sistemi) è l'utilizzo di un logo o di un'etichetta sul prodotto, sull'imballaggio, nei documenti di accompagnamento o nel materiale di marketing. Il secondo (utilizzato dal 64% dei sistemi) è la pubblicazione online di un elenco dei prodotti certificati.

5.2.8 Portata di applicazione dei sistemi

I vari sistemi sono stati applicati in diversa misura. BASTA (basato sul contenuto) interessa attualmente circa 80 000 prodotti, mentre altri sistemi sono stati applicati solo ad alcuni prodotti da costruzione. In larga misura, ciò può dipendere dai diversi metodi adottati per la registrazione dei prodotti e da quanto tempo il sistema è operativo (ad esempio BASTA si basa sull'autocertificazione del fabbricante ed esiste dal 2007).

5.2.9 Legislazione nazionale e dell'UE

Lo studio ha individuato solo alcuni esempi di legislazione nazionale incentrata primariamente sul contenuto delle sostanze potenzialmente pericolose nei prodotti da costruzione. Laddove tale legislazione esista, l'approccio è misto: per alcune sostanze o gruppi di sostanze vengono prescritti limiti alle emissioni, in altri casi, il contenuto della sostanza nel prodotto non deve superare un certo valore massimo. Un cenno particolare merita probabilmente il requisito di etichettatura per i prodotti da costruzione che sono allo stesso tempo sostanze e miscele ai sensi del regolamento CLP[18].

In termini di prodotti, alcune legislazioni si concentrano su singoli prodotti da costruzione,

mentre altre contemplano una varietà di prodotti da costruzione.

In termini di identificazione delle sostanze regolamentate, la legislazione fa riferimento a gruppi di sostanze oppure menziona sostanze specifiche. Anche le misure richieste dalla legislazione possono variare: alcune normative prevedono restrizioni per determinate sostanze, mentre altre prescrivono la dichiarazione di tali sostanze.

5.2.10 Metodo basato sul contenuto - discussione

Oltre alle disposizioni legislative, lo studio ha individuato 30 sistemi di certificazione e di etichettatura dei prodotti da costruzione incentrati, tra l'altro, su criteri basati sul contenuto. Solo uno tuttavia si basa, per tutte le combinazioni di prodotti/sostanze, esclusivamente su requisiti relativi al contenuto (BASTA), poiché con ogni probabilità le verifiche delle emissioni possono rivelarsi complicate e costose e richiedono la partecipazione di esperti esterni.

L'importanza di valutare le emissioni dei prodotti è generalmente abbastanza riconosciuta e alcuni degli stakeholder consultati hanno fatto notare che, anche per il riutilizzo e il riciclaggio, le prove effettive di lisciviazione possono essere più affidabili di una raccolta di informazioni basate sul contenuto.
Le informazioni sulle sostanze contenute nei prodotti rappresentano tuttavia anche un aspetto importante dell'attuazione delle normative nazionali e dell'UE, in particolare sul piano dei divieti e della presenza di sostanze estremamente preoccupanti (SVHC). Nonostante la sua importanza a sostegno degli obiettivi dell'UE per un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, l'ambito di applicazione limitato del CPR non ne fa un mezzo per un'informazione sistematica in merito alle sostanze contenute nei prodotti da costruzione. Tuttavia, tali informazioni potrebbero servire a promuovere ulteriormente, per esempio attraverso scelte informate dei consumatori, la messa a punto e l'utilizzo di prodotti da costruzione rispettosi dell'ambiente o l'uso sostenibile delle risorse, tra l'altro attraverso il riciclaggio e il riutilizzo. Lo studio non ha tentato di sviluppare un proprio sistema o di valutare i costi e i vantaggi derivanti dall'estensione degli obblighi di uno dei sistemi attualmente esistenti.

5.2.11. Impatto sui fabbricanti, in particolare sulle PMI

La consultazione dei fabbricanti di prodotti da costruzione mediante il questionario online e nel corso della discussione dei risultati dello studio ha evidenziato che i fabbricanti ritengono che l'eventuale estensione dei loro obblighi in materia di comunicazione di informazioni sulle sostanze pericolose alla catena di fornitura a valle costituirebbe un onere ingiustificato, in particolare per le PMI.

6. Conclusioni

Le attuali specifiche tecniche armonizzate per i prodotti da costruzione coprono tutti gli aspetti della prestazione del prodotto in relazione alle disposizioni regolamentari in materia di sostanze pericolose attualmente in vigore a livello nazionale e a livello europeo.

La normalizzazione intrapresa nell'ambito del mandato M/366 per l'elaborazione di metodi di valutazione europei riguarda anche le disposizioni regolamentari nazionali o europee relative al contenuto. È previsto che gli organismi di normalizzazione (CEN) introducano a breve tali metodi di valutazione nelle norme armonizzate europee; gli organismi EOTA li utilizzeranno

anche nei documenti per la valutazione europea (EAD).

Mediante la DoP il fabbricante è pertanto in grado di fornire informazioni relative alla prescritta prestazione del prodotto, se del caso anche in merito alle sostanze pericolose in esso contenute. Ciò garantisce la disponibilità di tali informazioni per tutti gli utilizzatori a valle del prodotto. A norma del CPR il fabbricante è tenuto a trasmettere assieme alla DoP le informazioni di cui all'articolo 31 (scheda di dati di sicurezza per i prodotti che sono essi stessi sostanze o miscele pericolose[19]) o all'articolo 33 (informazioni sufficienti a consentire la sicurezza d'uso, comprendenti quanto meno il nome della sostanza, qualora un prodotto contenga una sostanza SVCH in una concentrazione superiore allo 0,1% in peso) del regolamento REACH.

A norma dell'articolo 6, paragrafo 5, del CPR, tali informazioni devono essere fornite assieme alla DoP. Tali informazioni (schede di dati di sicurezza per le sostanze pericolose o informazioni sulle sostanze pericolose contenute nel prodotto da costruzione) accompagnano pertanto il prodotto da costruzione in tutte le fasi della catena di fornitura fino all'utilizzatore finale (imprenditore, lavoratore e consumatore).

Le informazioni che il fabbricante può essere chiamato a fornire a norma del regolamento REACH tengono conto della protezione degli utilizzatori, dei lavoratori e dei consumatori. L'eventuale futura estensione del regolamento REACH a nuove sostanze si applicherà automaticamente anche all'obbligo per i fabbricanti di prodotti da costruzione di diffondere le informazioni pertinenti, in modo da tenere il passo con il progresso scientifico.

Allo stesso modo, il mandato M/366 e la successiva elaborazione di norme da utilizzare per dichiarare la prestazione del prodotto da costruzione saranno in linea con gli eventuali sviluppi a livello nazionale e UE nel settore.

Tenendo conto che le informazioni da fornire sono limitate alle informazioni a norma degli articoli 31 e 33 del regolamento REACH e considerata la mancanza di un'esplicita legislazione nazionale o dell'UE che disponga la presenza di ulteriori informazioni nell'ambito della DoP, gli obblighi di cui al CPR non costituiscono attualmente un mezzo per fornire informazioni agli utilizzatori sulle eventuali sostanze pericolose contenute in tutti i prodotti da costruzione poiché una DoP è integrata da una scheda di dati di sicurezza solo quando il regolamento REACH lo richiede.

La DoP presentata unitamente alle informazioni di cui al regolamento REACH come previsto all'articolo 6, paragrafo 5, del CPR, può costituire uno strumento utile per raggiungere, ad esempio mediante scelte informate di utilizzatori e consumatori, gli obiettivi di un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente o di un utilizzo sostenibile delle risorse, tra l'altro attraverso il riciclaggio e il riutilizzo.

Lo studio indipendente delle necessità specifiche di informazione sulle sostanze contenute nei prodotti da costruzione ha individuato diversi sistemi e disposizioni legislative che si basano sulle informazioni sulle sostanze contenute nei prodotti. La maggior parte di tali sistemi applicherebbe un approccio combinato basato sul contenuto/sulle emissioni con una particolare attenzione per le emissioni dei prodotti da costruzione. Lo studio, che è stato in effetti condotto in modo da offrire una rassegna e fornire un elenco dei sistemi in questione,

[19] Per una descrizione dettagliata dell'ambito di applicazione dell'articolo 31 di REACH, cfr. il capitolo 3.

non ha individuato e valutato un singolo sistema o singole disposizioni di un sistema che potessero essere raccomandati come estensione dell'obbligo attualmente previsto all'articolo 6, paragrafo 5. La mancanza di informazioni dettagliate fornite dai sistemi valutati non consente di trarre conclusioni più precise in relazione al contenuto di sostanze (diverse dalle sostanze SVHC).

D'altra parte, i fabbricanti di prodotti da costruzione - in particolare le PMI - interpellati nel corso dello studio considerano un'eventuale estensione degli attuali obblighi di informazione un onere pesante e ingiustificato.

La Commissione europea ritiene che, ai fini del consolidamento del mercato interno per i prodotti da costruzione nell'ambito dell'attuazione del regolamento (UE) n. 305/2011, le necessità specifiche di informazione sulle sostanze pericolose contenute nei prodotti da costruzione sono sufficientemente disciplinate dalle attuali disposizioni del CPR, in particolare dall'articolo 4, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 5. Tuttavia, la necessità di disporre di ulteriori opzioni per informare gli utilizzatori finali delle sostanze presenti nei prodotti da costruzione, in modo da garantire un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori che utilizzano i prodotti da costruzione e degli utenti delle opere di costruzione, anche per quanto concerne i requisiti in materia di riciclaggio e/o riutilizzo dei componenti o dei materiali, dovrebbe essere ulteriormente valutata e, se del caso, affrontata nel quadro dei pertinenti strumenti disponibili nella legislazione UE.

Va sottolineato che le conclusioni di cui sopra relative all'attuazione del regolamento (UE) n. 305/2011 non pregiudicano la possibilità per la Commissione, viste le disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea diverse da quelle di cui all'articolo 114, di intraprendere, ove del caso, le opportune iniziative legislative.