

Prodotti da costruzione: cosa cambia con il nuovo Regolamento 305/11/CE

A cura di Alberto Monteverdi – Responsabile Area Comunicazione UNI



dossier

Il bisogno di informazione è l'elemento che più prepotentemente emerge quando si affronta il tema del nuovo regolamento 305/2011 del 8 marzo 2011, che fissa le condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio (CPD).

Così è stato anche in occasione del convegno organizzato da FINCO e UNI lo scorso 12 dicembre - "Prodotti da costruzione: cosa cambia con il nuovo regolamento 305/11/UE" - al quale sono intervenuti relatori in rappresentanza dei principali soggetti della filiera delle costruzioni (produttori, commercianti/distributori, imprese di costruzione), delle autorità di controllo (i tre ministeri direttamente coinvolti: Sviluppo Economico, Interni, Infrastrutture e Trasporti) e il consulente italiano al CEN per le attività relative alla direttiva (e ora regolamento) prodotti da costruzione.

In questo dossier abbiamo raccolto e trascritto gli interventi dei relatori, integrandoli con il punto di vista di alcune ulteriori "parti interessate" all'evoluzione della disciplina europea sui prodotti da costruzione: i progettisti, i laboratori di prova e gli organismi di certificazione. Sinteticamente, le aree tematiche sulle quali è emerso maggiore interesse - e bisogno di informazione - sono state le seguenti:

- **significato, uso e semplificazione di ottenimento della marcatura CE.** Essa assume un significato nettamente diverso da quello che aveva nella CPD: infatti non attesta più la conformità del prodotto a una specificazione tecnica, bensì la conclusione di un iter armonizzato attraverso il quale si valuta, si accerta, si garantisce - mediante procedure di prova o di calcolo e di controllo della produzione - ed infine si dichiara la prestazione di un prodotto da costruzione. Quindi il concetto cardine di questo regolamento è il nuovo significato della marcatura, che si supporta con la "Dichiarazione di

Prestazione - DoP" (in sostituzione della dichiarazione di conformità); quindi la marcatura CE è conseguente alla dichiarazione di prestazione e con questa deve coesistere;

- **la dichiarazione di prestazione.** La novità consiste nell'esistenza di una sorta di carta d'identità del prodotto con tutte le caratteristiche essenziali e le relative dichiarazioni (anche dell'assenza di alcune prestazioni). Al contrario di quanto previsto dalla direttiva CPD (per la quale la dichiarazione di conformità non circola poiché è un documento a solo uso del fabbricante, e le informazioni sono riportate insieme alla marcatura CE sul prodotto stesso) la dichiarazione di prestazione è un documento a sé, separato dall'etichetta, che accompagna sempre il prodotto; su supporto cartaceo oppure elettronico (anche resa disponibile sul sito web del fabbricante secondo le modalità che la Commissione Europea stabilirà);
- **la valutazione tecnica europea (ETA).** Si tratta dello strumento che andrà a sostituire il benessere e nel quale il nuovo Regolamento ha forse inciso in maniera più significativa rispetto ad altri. Emerge infatti chiaramente come l'ETA costituisca una valutazione documentata della prestazione di un prodotto, in relazione alle sue caratteristiche essenziali, conformemente al rispettivo documento per la valutazione europea (EAD). L'ETA è quindi lo strumento per effettuare la dichiarazione di prestazione e poi marcare CE i prodotti non completamente o non ancora normati. Contiene al suo interno le prestazioni da dichiarare ed i dettagli tecnici necessari per l'applicazione del sistema di valutazione e verifica del controllo della prestazione;
- **la sostenibilità.** Il nuovo requisito essenziale "Uso sostenibile delle risorse naturali" non avrà alcuna conseguenza a livello di dichiarazione delle prestazioni e di marcatura CE,

fino a che uno o più Paesi membri dell'Unione non decideranno di regolamentare in materia a livello nazionale, ciò nonostante è già chiara la rilevanza che avrà sul settore. La sostenibilità prevede che il produttore elabori una dichiarazione di prestazione del prodotto che riguarda l'impiego delle materie prime e dei semilavorati dal punto di vista non solo strettamente ambientale, ma anche sociale, economico e tecnico: è già difficile dichiarare di realizzare un prodotto conforme a una specifica tecnica con tanto di calcolo e prove, immaginiamoci cosa vuole dire individuare un criterio oggettivo per definirne la "sostenibilità" ... però mettere ordine nella materia può dare dei risultati concreti ed è quantomeno auspicabile;

- **l'attività di sorveglianza sul mercato.** In Italia vi sono troppi soggetti depositari delle competenze di controllo, inoltre quando si tratta di prodotti provenienti da Paesi terzi si scontrano due discipline comunitarie (quella doganale e quella per la libera circolazione dei prodotti), parzialmente sovrapposte e in alcuni casi con confini non così chiaramente definiti: nonostante gli accordi di collaborazione con gli uffici doganali, che permettono di bloccare spesso prodotti pericolosi, sappiamo che almeno altrettanti riescono ad entrare nel mercato tramite Paesi non molto rigorosi. Gli obblighi di organizzazione di programmi di vigilanza, inoltre, sono oggettivamente insostenibili nel settore delle costruzioni! Basta pensare al numero delle famiglie di prodotto coperte dal regolamento 305/2011, alle tipologie di prodotto per famiglia e al numero di punti di immissione sul mercato italiano per rendersi conto che i tre ministeri coinvolti, le Camere di commercio e le direzioni provinciali dei Vigili del Fuoco possono garantire una sorveglianza sul mercato "a campione".



spetto dei requisiti della norma ISO/IEC 17025, nonché dei requisiti di terzietà, indipendenza ed imparzialità stabiliti dal Regolamento.

- Sistema 4: non prevede l'intervento dell'Organismo Notificato.

Suddetti riferimenti sono quelli da considerare ai fini dell'accreditamento o della valutazione da parte della Autorità di Notifica e gli Organismi italiani che intendono essere autorizzati/notificati ai sensi del nuovo Regolamento si devono conformare a tali riferimenti, ove non già conformi.

Un ultimo aspetto su cui è opportuno soffermarsi, riguarda la genericità dei procedimenti di valutazione previsti dai sistemi di cui sopra, non necessariamente ulteriormente definiti nelle Specifiche Tecniche Armonizzate.

Ne consegue che gli Organismi, pur se conformi ai requisiti generali delle norme sopra citate, possono adottare procedure di valutazione sensibilmente diversificate, il che può comportare problemi per l'equivalenza, comparabilità e affidabilità dei risultati. In casi estremi, tali "diversità" possono condurre a situazioni di scorretta competizione sul mercato.

È pertanto opportuno promuovere l'armonizzazione dei procedimenti di valutazione.

Tale compito può essere in parte assolto dalle raccomandazioni emesse dal Gruppo Europeo di Coordinamento, previsto dal Regolamento, a cui gli Organismi Notificati sono tenuti a partecipare, sia direttamente, sia tramite rappresentanti espressi dalle rispettive Associazioni. Vi è tuttavia un ulteriore importante ruolo delle

Associazioni degli Organismi nel favorire e promuovere l'efficace armonizzazione dei procedimenti adottati tramite redazione di linee guida che devono essere seguite dagli Organismi Associati, e possono essere altresì diffuse, come esempi di buona pratica, presso altri Organismi e le Parti interessate in genere.

Sorveglianza sul mercato

La sorveglianza sul mercato, che compete ad apposite Autorità degli Stati Membri dell'Unione, costituisce un aspetto critico per l'efficace applicazione del Regolamento quale strumento inteso a garantire la "qualità" dei prodotti da costruzione in termini di soddisfacimento dei requisiti applicabili.

Una prima forma di sorveglianza riguarda il monitoraggio dei comportamenti degli Organismi preposti alla valutazione della conformità dei prodotti che oggi è assai carente, specie per quanto concerne la categoria dei Laboratori per prove su prodotti e materiali da costruzione il cui rigore procedurale e la cui correttezza professionale lasciano spesso a desiderare. Tale sorveglianza potrà essere svolta dall'Ente di accreditamento, qualora le autorizzazioni e successive notifiche vengano basate sull'accreditamento. In alternativa, le competenti Amministrazioni dovranno rafforzare i controlli periodici sugli Organismi autorizzati.

Ma un punto ancor più critico è rappresentato dall'insufficienza dei controlli sulla conformità dei prodotti immessi sul mercato e sulle eventuali contraffazioni ed uso illecito della marcatura CE.

Al riguardo di quanto precede, duole osservare che la politica di gare al ribasso adottata dalle Stazioni appaltanti per l'assegnazione di lavori di costruzione di opere pubbliche non favorisce certo l'adozione di comportamenti virtuosi da parte, sia dei fabbricanti dei prodotti da costruzione, sia degli Organismi preposti alle relative valutazioni, il che fa sì che una seria e credibile marcatura CE dei prodotti da costruzione sia oggi cosa piuttosto rara.

Si auspica che l'entrata in vigore del nuovo Regolamento e la sua efficace e rigorosa applicazione favoriscano il superamento di tali problematiche.

Lorenzo Thione

Presidente ALPI Associazione

Il Regolamento 305/2011 e gli organismi di certificazione

La Direttiva 89/106/Cee del Consiglio va in pensione!

A distanza di 22 anni dalla sua emanazione, il 4 aprile 2011 è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale europea il Regolamento 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio che fissa le nuove condizioni per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la Direttiva 89/106/Cee.

La direttiva non è stato un atto isolato della Commissione. Negli anni è stata integrata prima dalla Direttiva 93/68/Cee, successivamente dalla Direttiva 98/34 e infine dal Regolamento



1882/2003. Sono state pubblicate diverse linee guida esplicative relativamente alla sua applicazione: una menzione particolare merita la *Guida all'attuazione delle direttive fondate sul nuovo approccio e sull'approccio globale*, del settembre 2009.

La direttiva si prefiggeva di armonizzare i diversi sistemi normativi nazionali europei (art.6), fissare requisiti essenziali per i materiali e i componenti da costruzione (Allegato 1) e creare i presupposti per la libera circolazione dei prodotti da costruzione sul mercato europeo.

Difficile dire in quale misura abbia raggiunto i propri scopi e quanto invece abbia disatteso le aspettative. Certamente ha contribuito a creare una nuova consapevolezza nei produttori riguardo alla necessità di mantenere sotto controllo i propri processi produttivi. Rimane invece ancora molto da fare per quanto riguarda i direttori lavori e le imprese, che hanno incontrato e tutt'oggi incontrano notevoli difficoltà nel districarsi tra le varie normative, le relative scadenze e il crescente numero di certificati presenti sul mercato.

In questi anni la marcatura CE è cresciuta, ma non è riuscita a fare la differenza, a premiare i produttori che possiedono un controllo di produzione in fabbrica certificato ed efficace rispetto a coloro che ne possiedono uno inefficiente o addirittura che non ne possiedono alcuno.

Le novità del Regolamento

Il Regolamento 305/2011 all'art.1 "fissa le condizioni per l'immissione o la messa a disposizione sul mercato di prodotti da costruzione stabilendo disposizioni armonizzate per la descrizione della prestazione di tali prodotti in relazione alle loro caratteristiche essenziali e per l'uso della marcatura CE sui prodotti in questione". Lo scopo principale ricalca quello della direttiva, ma con una differenza fondamentale: la direttiva richiedeva agli Stati membri di essere recepiti (i suoi effetti sono diventati cogenti nel nostro Paese con il decreto del Presidente della Repubblica 246/1993), mentre il regolamento, una volta pubblicato sulla Gazzetta ufficiale europea, è diventato immediatamente legge in tutti gli Stati membri.

Il regolamento è ora una nuova opportunità, che non va persa, per fare la differenza sul mercato.

Quali sono le novità che introduce?

Innanzitutto le sue modalità di applicazione. Come detto non ha bisogno di essere recepito, è già vigente in tutti gli Stati. Il CPR (Construction Products Regulation) entra però in vigore in due fasi: i cap.1 e 2, 29-35, 39-55, 64, 67, 68 e l'allegato IV sono entrati in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale europea, i rima-

menti articoli da 3 a 28, da 36 a 38, da 56 a 63 e gli articoli 65 e 66, nonché gli allegati I, II, III e V saranno vigenti solo dal 1° luglio 2013.

In secondo luogo i requisiti di base delle opere di costruzione passano da 6 a 7, in quanto viene introdotto il requisito relativo all'uso sostenibile delle risorse naturali. Questo implica la necessità di aggiornare, nel tempo, tutte le norme e i regolamenti tecnici europei con l'inserimento delle caratteristiche relative al requisito 7.

In secondo luogo i sistemi di attestazione scendono da 6 a 5: non esisterà più il sistema 2 e i sistemi possibili saranno 1+, 1, 2+, 3 e 4.

Il regolamento si propone inoltre di fare chiarezza, di semplificare e dare certezza.

Fare chiarezza

Le definizioni all'articolo 2 riprendono concetti in gran parte già espressi nelle *Guidance paper*. In particolare viene qui esplicitata la definizione di fabbricante: "qualsiasi persona fisica o giuridica che fabbrichi un prodotto da costruzione o che faccia progettare o fabbricare tale prodotto e lo commercializzi con il suo nome o il suo marchio". Questo toglie definitivamente ogni ambiguità rispetto a chi abbia effettivamente l'obbligo di apporre la marcatura Ce su un prodotto: chiunque produca, o faccia produrre un prodotto per immetterlo sul mercato con il proprio nome/marchio è un fabbricante e quindi tenuto a marcare CE il prodotto.

Viene introdotto il concetto di "prodotto-tipo" e la marcatura CE non attesterà più solo la conformità del prodotto ad una specifica tecnica, ma con l'introduzione della Dichiarazione di prestazione (DoP), che andrà a sostituire la Dichiarazione di conformità, il produttore dichiarerà le prestazioni del proprio prodotto. I prodotti potranno essere immessi sul mercato solo accompagnati dalla DoP, che potrà avere forma cartacea o essere disponibile in forma elettronica sul sito del produttore. All'art.6 viene esplicitato l'obbligo di inserire nella DoP almeno una delle caratteristiche essenziali.

All'art. 9 comma 2 è stata tolta ogni ambiguità relativamente all'anno da riportare in etichetta: si dovranno riportare le ultime due cifre dell'anno in cui è stata apposta per la prima volta la marcatura. Sono inoltre stati introdotti, con la pubblicazione del Regolamento 765/2008 espressamente richiamato nel CPR, criteri uniformi e più rigorosi per la notifica degli organismi di certificazione.

Semplificare e dare certezza

All'articolo 5 vengono indicate le deroghe alla redazione della Dichiarazione di prestazione. In mancanza di disposizioni particolari dell'Unione o del singolo Stato membro, prodot-

ti fabbricati in esemplari unici, oppure fabbricati in cantiere per essere incorporati in una specifica struttura, o ancora fabbricati secondo le normative nazionali allo scopo di interventi di conservazione e restauro del patrimonio tutelato possono essere immessi sul mercato privi della DoP.

Vengono introdotte due novità importanti. La prima: le microimprese (meno di 10 dipendenti e con fatturato inferiore ai 2 Mil€), nel caso di sistemi di attestazione 3 e 4 possono sostituire la determinazione del prodotto-tipo secondo i metodi previsti dalle normative armonizzate con metodi alternativi, salva la responsabilità del fabbricante di dimostrare la conformità del prodotto ai requisiti applicabili mediante una specifica documentazione tecnica.

La seconda invece è relativa ai prodotti da costruzione rientranti nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata e fabbricati in un unico esemplare o su specifica del committente in un processo non in serie a seguito di una specifica ordinazione e installati in una singola ed identificata opera di costruzione. In questo caso il fabbricante può sostituire la parte relativa alla valutazione della prestazione del sistema applicabile con una documentazione tecnica specifica che dimostra la conformità di tale prodotto ai requisiti applicabili e l'equivalenza delle procedure utilizzate con le procedure fissate nelle norme armonizzate.

In particolare se un prodotto da costruzione appartiene a una famiglia di prodotti da costruzione per la quale il sistema di valutazione e verifica della costanza della prestazione applicabile è il sistema 1+ o 1 la documentazione tecnica specifica deve essere verificata da un organismo di certificazione di prodotto notificato.

Con il "pacchetto" di due regolamenti e una decisione pubblicati nel 2008 dal Parlamento europeo, e richiamati oggi nel CPR, è iniziato l'iter per l'unificazione della sorveglianza sul mercato.

Con il Regolamento 765/2008 è stato istituito l'ente unico di accreditamento, in Italia si tratta di Accredia. Nello stesso regolamento sono definiti inoltre i compiti delle autorità di vigilanza art. 20-22 con obbligo di scambio d'informazioni tra i diversi Stati.

In sostanza il Regolamento 305/2011 rappresenta ad oggi il quadro legislativo più avanzato per quanto riguarda i prodotti da costruzione e richiederà agli enti normatori un notevole lavoro di adeguamento delle normative vigenti.

Lorenzo Orsenigo

Consigliere Federazione Cisq

Elena Benzeni

ICMQ Spa