



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 10.03.2006  
COM(2006) 106 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE  
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO**

**Esame dell'applicazione della direttiva “recipienti semplici a pressione” (87/404/CEE) in  
relazione con la direttiva “attrezzature a pressione” (97/23/CE)**

## INDICE

Sommario .....	3
1. INTRODUZIONE.....	3
Contesto.....	3
Metodo dell'esame .....	4
2. ESAME DELL'APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA “RECIPIENTI SEMPLICI A PRESSIONE” IN RELAZIONE CON LA DIRETTIVA “ATTREZZATURE A PRESSIONE”.....	4
Osservazioni generali .....	4
Insiemi.....	5
Problemi di fabbricazione dei recipienti semplici a pressione.....	5
Standardizzazione.....	6
Esclusioni dal campo d'applicazione della direttiva “attrezzature a pressione” .....	7
Disposizioni speciali per i recipienti semplici a pressione in una direttiva integrata .....	7
Onere amministrativo.....	8
Aspetto della competitività.....	8
3. CONCLUSIONI.....	9

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

### Esame dell'applicazione della direttiva “recipienti semplici a pressione” (87/404/CEE) in relazione con la direttiva “attrezzature a pressione” (97/23/CE)

#### SOMMARIO

La direttiva 97/23/CE sulle attrezzature a pressione invita la Commissione a procedere ad un esame dell'applicazione della direttiva 87/404/CEE sui recipienti semplici a pressione per stabilire se sia necessario integrarla nella direttiva “attrezzature a pressione”.

La presente comunicazione risponde a questa richiesta e si fonda su un'ampia consultazione delle autorità nazionali e delle parti interessate.

Le autorità nazionali responsabili dell'applicazione delle due direttive e le parti interessate ritengono che le due direttive funzionino molto bene e non sono favorevoli ad un'integrazione della direttiva “recipienti semplici a pressione” nella direttiva “attrezzature a pressione”. In particolare, considerazioni di natura tecnica e di sicurezza, spiegate più avanti in dettaglio, inducono a ritenere preferibile il mantenimento di due distinte direttive.

La Commissione giunge pertanto alla conclusione che sia opportuno mantenere la separazione tra la direttiva “recipienti semplici a pressione” e la direttiva “attrezzature a pressione”.

Tuttavia, questo non esclude che un'iniziativa ulteriore nel quadro di un riesame della direttiva “attrezzature a pressione” e alla luce della revisione generale del nuovo approccio possa portare a una fusione in un testo unico.

## 1. INTRODUZIONE

### Contesto

I recipienti semplici a pressione<sup>1</sup> sono oggetto della direttiva 87/404/CEE, adottata nel giugno 1987, la prima direttiva del tipo detto “nuovo approccio”. Questi recipienti sono solo una piccola parte delle categorie di prodotti che presentano un rischio dovuto alla pressione. Solo nel 1997 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato una direttiva generale relativa alle attrezzature a pressione (97/23/CE), un vasto campo che va dalle pentole a pressione agli impianti chimici completi. Questa direttiva invita la Commissione (considerando 11) a procedere a un riesame della direttiva “recipienti semplici a pressione” per stabilire se sia necessario integrarla nella direttiva “attrezzature a pressione”.

La presente comunicazione espone la posizione della Commissione sulla risoluzione del Consiglio “Competitività”<sup>2</sup>, che considera la possibile integrazione della direttiva “recipienti

---

<sup>1</sup> La direttiva “recipienti semplici a pressione” si applica ai recipienti semplici a pressione fabbricati in serie. Ai fini di questa direttiva, s'intende per "recipiente semplice a pressione" qualunque recipiente saldato soggetto ad una pressione interna relativa superiore a 0,5 bar, destinato a contenere aria o azoto e non destinato a essere esposto alla fiamma.

<sup>2</sup> Priorità del Consiglio per la semplificazione della normativa comunitaria, adottate il 25 novembre 2004.

semplici a pressione” nella direttiva “attrezzature a pressione” come una delle priorità del Consiglio in fatto di semplificazione della legislazione.

### **Metodo dell’esame**

La presente comunicazione si basa su una serie di consultazioni delle autorità nazionali e delle parti interessate che si possono così riassumere :

- La principale piattaforma di consultazione delle autorità nazionali e delle parti interessate è stata il gruppo di lavoro “Attrezzature a pressione”, organizzato dai servizi della Commissione, che si occupa della questione dal 2003.
- Per ottenere un quadro delle posizioni il più possibile completo, la Commissione ha organizzato una consultazione via Internet per raccogliere le opinioni delle parti interessate e le proposte del settore europeo delle attrezzature a pressione. Questa consultazione è stata annunciata per mezzo di vari canali ed è rimasta aperta su Internet da inizio ottobre 2004 a fine gennaio 2005. I commenti ricevuti sono stati numerosi<sup>3</sup>.
- Una sintesi e un'analisi dettagliata delle risposte pervenute, nonché le conclusioni preliminari, sono state discusse dal gruppo di lavoro “Attrezzature a pressione” nell'aprile 2005.
- Le autorità nazionali sono state invitate a considerare le questioni identificate entro maggio 2005 in modo da poter formulare i loro commenti su tutti gli aspetti ancora da esaminare.

## **2. ESAME DELL'APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA “RECIPIENTI SEMPLICI A PRESSIONE” IN RELAZIONE CON LA DIRETTIVA “ATTREZZATURE A PRESSIONE”**

### **Osservazioni generali**

La direttiva “recipienti semplici a pressione” e la direttiva “attrezzature a pressione” differiscono nella struttura, nella presentazione e nei dettagli del contenuto. Tuttavia, entrambe s’inscrivono nel “nuovo approccio”, anche se la direttiva “recipienti semplici a pressione” contiene diversi elementi del “vecchio approccio”. Entrambe le direttive contengono elementi di classificazione, identità e marcatura, regolamentazione, vigilanza e requisiti tecnici.

La fusione delle due direttive non avrebbe per conseguenza che nuove categorie di prodotti sarebbero soggette alle norme attualmente contenute nelle due distinte direttive o, inversamente, che prodotti attualmente soggetti cesserebbero di esserlo.

Poiché la direttiva “recipienti semplici a pressione” è una delle prime adottate nel quadro del nuovo approccio, l'esperienza acquisita con il suo funzionamento è notevole. D'altra parte, la direttiva “attrezzature a pressione” è relativamente nuova, di grande complessità, la sua applicazione pone ancora alcuni problemi, l'esperienza acquisita e le informazioni tratte dalla vigilanza del mercato sono molto limitate. Questi elementi sono essenziali, perché la fusione

---

<sup>3</sup> Una sintesi di questi commenti può essere consultata all'indirizzo seguente:  
[http://europa.eu.int/comm/enterprise/pressure\\_equipment/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/enterprise/pressure_equipment/index_en.htm)

delle due direttive non consisterebbe in una semplice riformulazione legislativa, ma dovrebbe fondarsi su considerazioni di sostanza.

I principali parametri emersi dall'esame per quanto riguarda i vantaggi di una fusione sono i problemi tecnici o di sicurezza dei recipienti semplici a pressione o dei prodotti che li contengono, una riduzione più o meno significativa degli oneri amministrativi a livello europeo o nazionale e gli aspetti economici, ad esempio il miglioramento della competitività dell'industria europea.

In questa valutazione va tenuto conto del punto di vista espresso dalle autorità nazionali responsabili dell'applicazione delle due direttive e dalle parti interessate, secondo cui le due direttive funzionano molto bene per quanto riguarda l'infrastruttura giuridico-amministrativa e i meccanismi d'attuazione necessari ed esistenti.

Dalla consultazione pubblica è risultato che la netta maggioranza di quanti si sono espressi è opposta alla fusione delle due direttive. Chi si è pronunciato a favore della fusione delle due direttive non ha addotto argomentazioni sostanziali a sostegno di questa posizione.

In particolare, considerazioni di carattere tecnico e relative alla sicurezza depongono, secondo il parere delle autorità e delle parti interessate, contro una fusione delle due direttive. Queste considerazioni si possono raggruppare per argomenti, come qui di seguito precisato.

### **Insiemi**

La direttiva "attrezzature a pressione" impone una valutazione globale della conformità degli "insiemi", ossia "attrezzature a pressione montate da un fabbricante per costituire un tutto integrato e funzionale". In particolare, deve essere valutata "l'integrazione dei diversi componenti e la protezione dell'insieme per evitare che vengano superati i limiti di esercizio ammissibili" (ad esempio la pressione massima). La direttiva "recipienti semplici a pressione" regola solo la sicurezza di tali recipienti e non contiene prescrizioni riguardanti i dispositivi di sicurezza o la corretta integrazione dei recipienti semplici a pressione in un sistema a compressione.

Secondo alcune risposte ricevute nel quadro della consultazione via Internet, l'assenza di tali prescrizioni nella direttiva "recipienti semplici a pressione" sarebbe potenzialmente pericolosa. Secondo altre, una fusione delle due direttive comporterebbe costi inutili perché un numero rilevante di dispositivi supplementari (principalmente dispositivi di compressione) dovrebbe essere sottoposto a una valutazione globale di conformità come insiemi.

Per questa ragione è stato chiesto alle autorità nazionali di riferire in particolare su eventuali problemi di sicurezza incontrati in passato a proposito di dispositivi d'incorporazione e di protezione di insiemi che comprendono un recipiente semplice a pressione. È stato chiesto loro in modo specifico se è necessario introdurre il concetto di insieme per i recipienti semplici a pressione. Non sono stati segnalati tuttavia, per quanto riguarda gli insiemi comprendenti recipienti semplici a pressione, problemi di sicurezza che lascino ritenere necessaria una regolamentazione di questi aspetti.

Di conseguenza, l'introduzione del concetto di insieme nella direttiva "recipienti semplici a pressione" non è considerata pertinente ai fini della sicurezza degli insiemi comprendenti un recipiente a pressione semplice.

### **Problemi di fabbricazione dei recipienti semplici a pressione**

Secondo la vigilanza del mercato degli Stati e le informazioni trasmesse dalle associazioni professionali, i "piccoli" recipienti semplici a pressione, di norma prodotti di consumo di

costo relativamente basso, immessi sul mercato europeo possono presentare difetti di fabbricazione che in alcuni casi rischiano di compromettere gravemente la sicurezza. È stata quindi preso in attenta considerazione il parere delle autorità nazionali circa il contributo che la fusione delle due direttive potrebbe dare alla vigilanza del mercato. È stato anche chiesto alle autorità se ritengano che l'implicazione degli organismi notificati previsti dalla direttiva “attrezzature a pressione” possa avere effetti positivi sulla sicurezza dei recipienti semplici a pressione. Infatti, la direttiva “recipienti semplici a pressione” impone l’obbligo di una verifica di tali recipienti – come categoria principale specifica – da parte di organismi notificati, mentre secondo la direttiva “attrezzature a pressione” questi recipienti sarebbero in generale classificati in una categoria inferiore, sottoposta a una verifica meno rigorosa da parte degli organismi notificati.

Le informazioni pervenute indicano che i problemi di sicurezza constatati con i recipienti semplici a pressione non sono dovuti a carenze della direttiva “recipienti semplici a pressione”. Le prescrizioni tecniche relativamente semplici di questa direttiva prevedono per i recipienti in questione margini di sicurezza adeguati e un livello di sicurezza soddisfacente. L’incorporazione della direttiva “recipienti semplici a pressione” nella direttiva “attrezzature a pressione” non migliorerebbe la sicurezza di questa categoria di prodotti, tanto più che questa seconda direttiva è meno specifica della prima (per quanto riguarda ad esempio le proprietà fisiche concrete dei recipienti, lo spessore delle pareti, la saldatura, ecc.). Specie nel caso della fabbricazione in paesi in via di sviluppo al di fuori dell’Europa, dove sono insediati i principali fornitori di recipienti semplici a pressione piccoli e a basso costo, un simile cambiamento renderebbe più difficile applicare esattamente le norme europee.

Il sondaggio indica tuttavia chiaramente la necessità di una migliore applicazione dell'attuale direttiva “recipienti semplici a pressione” e soprattutto di un migliore coordinamento della vigilanza del mercato da parte degli Stati membri.

### **Standardizzazione**

La fusione delle due direttive può avere una ripercussione sulle norme armonizzate della direttiva “recipienti semplici a pressione”, poiché queste norme dovrebbero essere pubblicate a norma della direttiva “attrezzature a pressione”.

La principale norma per i recipienti semplici a pressione è la serie EN 286 (parti 1-4). Inoltre, varie altre norme sulle procedure e le qualificazioni per la saldatura e le prove sono armonizzate anche nel quadro della direttiva “recipienti semplici a pressione”<sup>4</sup>.

Finora non sono state sollevate obiezioni formali né sono state invocate clausole di salvaguardia che lascino supporre carenze nelle norme armonizzate della direttiva “recipienti semplici a pressione”.

Se a prima vista può sembrare che l'integrazione delle due direttive semplificherebbe il lavoro di standardizzazione, dato che sarebbe sufficiente elaborare norme armonizzate per una sola direttiva, va notato che i recipienti semplici a pressione costituiscono una categoria di prodotti ben definita, che richiede comunque norme specifiche, vi si applichi o no una direttiva specifica. Inoltre, il passaggio ad una direttiva integrata richiederebbe la revisione di tutte le

---

<sup>4</sup> Attualmente, i riferimenti di 12 norme sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ai sensi della direttiva “recipienti semplici a pressione”. La più importante è la serie EN 286. Per ulteriori informazioni:

<http://europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/reflist/spvessel.html>

norme armonizzate definite in applicazione della direttiva “recipienti semplici a pressione”, in particolare quelle della serie EN 286.

L'analisi delle norme connesse alla direttiva “recipienti semplici a pressione” indica che l'abrogazione di questa direttiva comporterebbe da tre a quattro anni di lavoro per effettuare le modifiche necessarie, principalmente per le norme EN 286, per pubblicarle come norme armonizzate secondo la direttiva “attrezzature a pressione”. I fabbricanti dovrebbero utilizzare norme più complesse (ad esempio EN 13445) prima che sia disponibile una serie modificata delle norme sui recipienti semplici a pressione. Sono anche prevedibili, nel corso del periodo transitorio, ripercussioni su altri lavori di standardizzazione, causate dalla mancanza di risorse.

### **Esclusioni dal campo d'applicazione della direttiva “attrezzature a pressione”**

La direttiva “attrezzature a pressione” si applica fondamentalmente a tutte le attrezzature a pressione e agli insiemi sottoposti a una pressione massima ammissibile superiore a 0,5 bar. Si tratta quindi di un campo d'applicazione vastissimo, che va dalle pentole a pressione agli impianti chimici completi o alle caldaie per centrali termiche. Questo vasto campo d'applicazione è precisato da una serie di esclusioni di categorie di prodotti che altrimenti sarebbero regolamentate dalla direttiva (ad esempio navi, aeromobili, bottiglie per bevande gassate o prodotti oggetto di norme più specifiche, come i dispositivi medici, gli aerosol, le attrezzature destinate al funzionamento di veicoli e di recipienti semplici a pressione).

In caso di fusione delle due direttive, le attuali esclusioni dal campo d'applicazione della direttiva “attrezzature a pressione” che non esistono per la direttiva “recipienti semplici a pressione”, ad esempio le attrezzature destinate al funzionamento di veicoli, dovrebbero essere accuratamente esaminate ed eventualmente corrette per far sì che ai recipienti semplici a pressione attualmente oggetto della direttiva “recipienti semplici a pressione” continuino ad applicarsi le prescrizioni legali riguardanti i rischi dovuti alla pressione. La soluzione più probabile del problema consisterebbe nell'introdurre "esclusioni dalle esclusioni" per limitare in modo corrispondente il campo d'applicazione delle attuali esclusioni della direttiva “attrezzature a pressione”.

Le risposte alla consultazione e i commenti delle autorità nazionali indicano che le esclusioni dalla direttiva “attrezzature a pressione” dovrebbero essere esaminate caso per caso. Inoltre, le parti interessate hanno chiesto che sia effettuata un'analisi costi-benefici specifica.

Per queste ragioni la Commissione ritiene che mantenere le due distinte direttive costituirebbe, per quanto riguarda le esclusioni dalla direttiva “attrezzature a pressione”, una soluzione migliore.

### **Disposizioni speciali per i recipienti semplici a pressione in una direttiva integrata**

L'attuale direttiva “attrezzature a pressione” non tiene conto del numero (fabbricazione singola o in serie) o dell'utilizzo (da parte di consumatori o di professionisti) delle attrezzature prodotte per determinare la procedura di valutazione di conformità da applicare. Essa contiene però disposizioni particolari che assicurano una valutazione di conformità più rigorosa per determinati prodotti come gli estintori portatili, le pentole a pressione o le bombole per apparecchi respiratori, che sono generalmente fabbricati in grandi quantità. D'altra parte, la direttiva “recipienti semplici a pressione” si applica soltanto ai recipienti semplici a pressione fabbricati in serie.

È stato proposto in sede di consultazione di introdurre, in caso di fusione, disposizioni particolari per i recipienti semplici a pressione fabbricati in serie, ad esempio classificandoli in una categoria "minima" della direttiva "attrezzature a pressione"<sup>5</sup>, indipendentemente dalle loro dimensioni.

La questione dell'eventuale introduzione di disposizioni particolari generiche per i prodotti fabbricati in serie non riguarda però i soli recipienti semplici a pressione e andrebbe discussa in modo più approfondito nel quadro di una revisione generale della direttiva "attrezzature a pressione" al momento opportuno.

### **Onere amministrativo**

Per quanto riguarda i possibili vantaggi amministrativi che giustificherebbero l'opzione della fusione, nel corso dell'esame non sono emersi argomenti di rilievo tali da suffragare questa ipotesi. La fusione delle due direttive, associata alla trasposizione e all'applicazione conseguenti di una direttiva integrata unica, esigerebbe un enorme impegno amministrativo da parte della Commissione, degli Stati membri e delle altre parti interessate con un impiego di risorse supplementari, senza vantaggi apprezzabili.

L'industria ha manifestato seri dubbi circa gli effetti della scelta di integrare le due direttive, rilevando che non trarrebbe alcun beneficio da una modifica della situazione attuale. La fusione imporrebbe ai produttori un onere supplementare, senza alcun vantaggio in termini di sicurezza. Ad esempio, sarebbero prevedibili un esame completo dei requisiti essenziali da applicare ai recipienti semplici a pressione, modifiche corrispondenti della documentazione tecnica, delle targhe dei fabbricanti, delle prove e una modifica dei sistemi di valutazione di conformità, con conseguente aumento delle incombenze burocratiche e dei costi. L'industria sottolinea che un consolidamento della legislazione non comporta automaticamente una semplificazione effettiva delle procedure amministrative ma può invece avere l'effetto opposto.

### **Aspetto della competitività**

Poiché la direttiva "recipienti semplici a pressione" si applica ai soli recipienti destinati a contenere aria o azoto, i fabbricanti hanno in realtà la possibilità di sottoporli alla direttiva "attrezzature a pressione" precisando che l'uso al quale è destinato il recipiente a pressione è più ampio di quello previsto dalla direttiva "recipienti semplici a pressione", senza dovere necessariamente modificare le caratteristiche del recipiente. Poiché i casi del genere che si osservano sul mercato sono poco numerosi, sembra plausibile che, nella maggioranza dei casi, i fabbricanti considerino la conformità alla direttiva "recipienti semplici a pressione" economicamente più vantaggiosa della conformità alla direttiva "attrezzature a pressione". Una fusione delle due direttive ridurrebbe la scelta dei fabbricanti eliminando una delle due possibilità di conformità alle prescrizioni legali.

Inoltre, la conformità alla direttiva "recipienti semplici a pressione", secondo l'industria, è largamente riconosciuta fuori Europa come un'indicazione di qualità. Di conseguenza, qualsiasi cambiamento potrebbe avere un effetto negativo sull'accettazione dei recipienti semplici a pressione europei sul piano internazionale e sulla competitività dell'industria europea.

---

<sup>5</sup> Per ogni categoria di attrezzature a pressione esiste una procedura adeguata o una scelta tra varie procedure di rigore equivalente per la valutazione del rispetto dei requisiti essenziali della direttiva sulle attrezzature a pressione.

I fabbricanti dell'Unione europea hanno anche sottolineato che l'integrazione delle due direttive creerebbe problemi d'adattamento a breve termine, aggraverebbe l'onere amministrativo per l'industria e i costi rendendo più complesse le procedure di valutazione della conformità.

Infine, secondo i fabbricanti l'integrazione delle due direttive comporterebbe, per un certo periodo transitorio, una situazione di incertezza per i fabbricanti di recipienti semplici a pressione.

### **3. CONCLUSIONI**

La Commissione è giunta alla conclusione che non esistono motivi che giustifichino chiaramente l'opzione della fusione. Questa posizione è sostenuta dalla grande maggioranza delle parti interessate e delle autorità nazionali.

Una fusione non sarebbe una semplice operazione di "taglia e incolla", ma un riesame sostanziale che, a parere della Commissione e della maggioranza delle autorità nazionali e dei fabbricanti, non costituirebbe una semplificazione della legislazione. Al contrario, la proposta integrazione delle due direttive potrebbe creare problemi e oneri amministrativi almeno temporanei che esigerebbero un adattamento delle parti interessate.

Questo non esclude tuttavia un'iniziativa ulteriore, in particolare nel quadro di un riesame della direttiva "attrezzature a pressione" quando sarà stata acquisita un'esperienza sufficiente della sua applicazione e alla luce della revisione generale del nuovo approccio. Tale iniziativa potrà includere la fusione in un solo testo della direttiva "recipienti semplici a pressione" e della direttiva "attrezzature a pressione", anche se dovessero essere mantenute le disposizioni specifiche corrispondenti alle caratteristiche dei due settori.