

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul reciproco riconoscimento degli attestati di navigabilità rilasciati per le navi della navigazione interna (versione codificata)

COM(2008) 37 def. — 2008/0021 (COD)

(2008/C 204/12)

Il Consiglio dell'Unione europea, in data 13 febbraio 2008, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 80, paragrafo 2, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul reciproco riconoscimento degli attestati di navigabilità rilasciati per le navi della navigazione interna (versione codificata)

Avendo concluso che il contenuto della proposta è pienamente soddisfacente e non richiede alcun commento da parte sua, il Comitato, in data 12 marzo 2008, nel corso della 443^a sessione plenaria, ha deciso di esprimere parere favorevole al testo proposto con 121 voti favorevoli e 6 astensioni.

Bruxelles, 12 marzo 2008

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele e recante modifica della direttiva 67/548/CEE e del regolamento (CE) n. 1907/2006

COM(2007) 355 def. — 2007/0121 (COD)

(2008/C 204/13)

Il Consiglio, in data 13 luglio 2007, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele e recante modifica della direttiva 67/548/CEE e del regolamento (CE) n. 1907/2006

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 26 febbraio 2008, sulla base del progetto predisposto dal relatore SEARS.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 12 marzo 2008, nel corso della 443^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 124 voti favorevoli e 2 astensioni.

1. Sintesi e raccomandazioni

1.1 Agendo per conto dei suoi Stati membri, l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) ha proposto un modello di «sistema mondiale armonizzato» (*Globally Harmonised System — GHS*) relativo ai criteri e ai processi usati per «la classificazione, l'imballaggio e l'etichettatura delle sostanze chimiche». Tale proposta intende sostenere gli scambi commerciali a livello

internazionale e coadiuvare gli sforzi delle economie meno sviluppate per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori e dei consumatori.

1.2 Il CESE sostiene con vigore tale obiettivo di armonizzazione mondiale, la forma e la base giuridica della normativa di attuazione proposta a tal fine dalla Commissione, e il fatto che

il calendario di attuazione proposto per i produttori e i fornitori coincida con la prima importante scadenza per la registrazione delle «sostanze» prevista dal regolamento (CE) n. 1907/2006 (REACH).

1.3 Il CESE condivide altresì la valutazione della Commissione secondo la quale, benché le modifiche messe a punto dall'UE negli ultimi 40 anni siano inevitabili e godano di ampio sostegno, è probabile che i benefici a breve termine per l'UE saranno minimi e i costi potenzialmente alti. Il CESE ritiene pertanto che la valutazione d'impatto iniziale avrebbe dovuto tenere maggiormente conto di queste circostanze piuttosto inconsuete. In assenza di vantaggi significativi di ordine generale, qualsiasi integrazione o modifica della normativa esistente che non sia strettamente necessaria per l'attuazione della proposta ONU andrebbe corredata delle considerazioni economiche o di salute e sicurezza che l'hanno resa necessaria. Occorrerà soprattutto compiere ogni sforzo per evitare che le norme vigenti siano messe in discussione durante il periodo necessariamente lungo di transizione fra questi due sistemi in gran parte equivalenti. Essenziale a tal fine sarà l'informazione dei consumatori ai punti vendita.

1.4 Il CESE ritiene inoltre che, viste le scadenze molto ravvicinate e la necessità di limitare i costi di lancio, la proposta e la sua attuazione immediata debbano essere all'insegna della flessibilità. Ci sono voluti molti anni per mettere a punto il sistema attuale che protegge in modo adeguato la salute e la sicurezza dei lavoratori e dei consumatori in tutta l'UE e ce ne vorranno probabilmente altrettanti per il nuovo sistema mondiale armonizzato. Il punto essenziale è tuttavia che l'ONU e la Commissione abbiano previsto finanziamenti a lungo termine per garantire che il processo di armonizzazione vada avanti e finisca per applicarsi alla classificazione e all'etichettatura effettive di beni con ampio mercato, anziché solo ai criteri sui quali si basano queste classificazioni.

1.5 Il CESE rileva con preoccupazione la lunghezza della proposta in esame e quella di altre recenti proposte come REACH, i numerosi altri atti normativi comunitari collegati a entrambe le suddette proposte e la crescente quantità di note orientative ritenute ormai necessarie. È essenziale un nuovo approccio se si vuole che l'industria europea (per non parlare dei processi di monitoraggio e di modifica della legislazione) non subisca conseguenze irreparabili. Infatti non è semplicemente pensabile che tutte le parti interessate, dal proprietario della più piccola PMI ai responsabili degli enti nazionali competenti, che in genere sono più numerosi, debbano fare riferimento nel loro lavoro quotidiano alle oltre 20.000 pagine collegate di documentazione che esistono solo sull'argomento in questione. Serve un sistema migliore.

1.6 Allo stesso modo il CESE si rammarica per la mancata definizione dei concetti chiave e, in particolare, per l'abbandono del termine «preparazione», che ha un preciso significato tossicologico, a favore di «miscela», privo invece di tale significato. Il fatto che a tutt'oggi non esista una definizione europea di «prodotto chimico» o dell'aggettivo «chimico» è motivo di confusione per i lavoratori, i consumatori, i responsabili e i legislatori. La presente proposta, che si vuole neutra e consensuale nei contenuti, rappresenta una grande opportunità per correggere

gli errori al livello di dettaglio, come è già stato fatto per gli allegati tecnici, e per fornire una serie di definizioni standard applicabili a tutta la normativa di riferimento. Si dovrebbe affrontare subito la questione e arrivare a realizzare in tutte le lingue un glossario delle parole chiave che riporti i termini con lo stesso significato (come, presumibilmente, «prodotto chimico», «sostanza chimica» e «sostanza») e quelli che differiscono sul piano semantico o non sono correlati tra loro (ad esempio, «articolo» e «prodotto»). In alcune lingue si dovrebbero inoltre individuare ed evitare possibili confusioni o associazioni di matrice culturale tra i termini «sostanza» (usato per droghe, prodotti alcolici e tabacco) e «prodotto chimico» (usato per indicare attività terroristiche o illegali).

1.7 Il CESE evidenzia inoltre il doppio pericolo legato, da un lato, all'eccesso di classificazione e di etichettatura, che finiscono col ridurre l'impatto delle avvertenze assolutamente necessarie, e, dall'altro, all'uso delle etichette quale unica fonte di informazione per i lavoratori e i consumatori. Indubbiamente le informazioni fondamentali devono figurare sull'etichetta e anche i riferimenti ad altre fonti facilmente accessibili sono importanti. Il numero crescente degli acquisti via Internet e delle ricerche in linea riguardo sia ai vantaggi che ai rischi di determinati prodotti indica che è necessario approfondire questo aspetto. I lunghi elenchi di denominazioni standardizzate e poco note per definire i componenti di miscele complesse non sono di grande aiuto per i servizi di soccorso e i centri antiveleni. La migliore protezione che si possa offrire al riguardo consiste nell'indicare i rischi generali di un prodotto e le precauzioni da prendere, insieme al recapito di un centro raggiungibile 24 ore su 24 in caso di necessità. Questo approccio, conforme del resto alla legislazione in vigore, protegge i produttori anche nei casi in cui si applica una tecnologia proprietaria.

1.8 Il CESE rileva che non è prevista alcuna etichettatura per le quantità spesso esigue trasferite fra laboratori a fini di studio (dalle università) o di ricerca e sviluppo (dalle imprese). Un'etichetta per queste quantità potrebbe essere aggiunta senza problemi alla lista proposta dall'ONU: si tratterebbe di una soluzione preferibile all'esenzione estremamente restrittiva, sproporzionata e costosa attualmente proposta.

1.9 Il CESE rileva infine che sarà sempre più necessario controllare la qualità dei dati utilizzati e le decisioni prese in tutte le giurisdizioni del mondo. La pressione per giungere a un accordo sui risultati della classificazione, e non solo sui criteri e sui processi su cui essi si fondano, sicuramente non si allenterà. La necessità di un approccio globale e i relativi benefici sono infatti sotto gli occhi di tutti.

2. Introduzione

2.1 La proposta in esame intende allineare la normativa comunitaria esistente al modello adottato recentemente dall'ONU di un «sistema mondiale armonizzato» per la classificazione, l'etichettatura e l'imballaggio delle materie prime e dei prodotti intermedi e finiti, definiti «pericolosi» e qualificati di volta in volta come «prodotti chimici», «sostanze», «miscele» o «preparati». La normativa europea risalente al 1967 sarà così sostituita e molti altri regolamenti e direttive attualmente in

corso di applicazione, incluso il regolamento REACH, dovranno di conseguenza essere modificati. Gli effetti a lungo termine per l'UE dovrebbero essere positivi, sempre che sia possibile contenere i costi e conseguire alcuni benefici di minore importanza. Nell'insieme la proposta dovrebbe facilitare gli scambi commerciali, mantenendo allo stesso tempo un alto livello di protezione per la salute umana e per l'ambiente.

2.2 Il testo legislativo da sostituire, risalente a 40 anni fa, è la direttiva 67/548/CEE sulle sostanze pericolose, ritenuta il primo atto normativo paneuropeo sui prodotti chimici volto in particolare a proteggere la sicurezza dei lavoratori. Questa direttiva, insieme alle numerose altre che l'hanno modificata e ai vari adeguamenti ai progressi tecnici, costituisce ormai per i produttori, i venditori, i lavoratori, i distributori e i consumatori, sia all'interno che all'esterno dell'UE, un sistema armonizzato per la classificazione delle «sostanze pericolose» attraverso prove specifiche effettuate sulla base di appositi criteri finali e criteri di pericolosità, per la loro etichettatura appropriata, attraverso un numero limitato di pittogrammi e di espressioni standardizzate che consentono di individuare i rischi potenziali e di raccomandare le procedure per una manipolazione sicura, e per il loro imballaggio, al fine di proteggere gli utilizzatori abituali e le categorie vulnerabili, in particolare i bambini in tenera età.

2.3 A 21 anni dall'adozione della direttiva 67/548/CEE, la direttiva 88/379/CEE sui preparati pericolosi ha esteso tali procedure dalle «sostanze» (un numero relativamente limitato di «elementi e dei loro componenti») alla lista teoricamente infinita dei «preparati» («miscele di due o più sostanze»). Riconoscendo che è poco opportuno o impossibile effettuare sperimentazioni su animali su così larga scala, la direttiva ha introdotto per la prima volta nel diritto comunitario una relazione teorica tra i rischi conosciuti o determinabili delle sostanze e i rischi più probabili delle eventuali miscele. È stato così possibile classificare, etichettare e imballare un preparato senza effettuare prove supplementari.

2.4 Dato che la grande maggioranza dei prodotti venduti ai consumatori sono in realtà «preparati» (o addirittura «articoli»), la suddetta direttiva ha compiuto un passo importante per salvaguardare la sicurezza dei consumatori relativamente a quei prodotti non ancora coperti da direttive specifiche e più restrittive, ad esempio quelle concernenti la vendita dei pesticidi, detergenti o cosmetici. La direttiva del 1988 è stata inoltre notevolmente modificata nel 1999 dalla direttiva 1999/45/CE.

2.5 Le suddette direttive, insieme alla direttiva 91/155/CEE sulla scheda dei dati di sicurezza, anch'essa modificata in seguito, hanno costituito per molti anni la pietra angolare per la protezione di lavoratori e consumatori di tutta l'UE. Inoltre, esse sono strettamente collegate e contribuiscono a praticamente tutti gli altri atti legislativi comunitari in materia di protezione della salute umana, della sicurezza e dell'ambiente. Un aggiornamento costante si è reso necessario per stare al passo con i cambiamenti sopraggiunti riguardo al campo d'applicazione, alle tecnologie di fabbricazione, ai metodi di sperimentazione, alla disponibilità dei prodotti e al loro uso potenziale, oltre che per tenere conto delle più recenti acquisizioni scientifiche relative agli effetti di tutti questi cambiamenti e alle modalità per limitarne gli effetti indesiderati.

2.6 Queste direttive, di pari importanza, perseguono obiettivi del mercato interno nel senso che cercano di creare un mercato unico europeo per i vari prodotti in questione, i quali — si tratti di materie prime, prodotti naturali o sintetici, sostanze intermedie o rifiuti, prodotti finiti o articoli — possono essere importati o venduti in tutta sicurezza negli Stati membri o all'interno dell'Unione europea, a condizione che siano conformi a queste direttive e agli altri atti legislativi comunitari pertinenti.

2.7 Nel 2001 la Commissione europea ha pubblicato il Libro bianco dal titolo *Strategia per una politica futura in materia di sostanze chimiche*. Il processo così avviato è sfociato l'anno scorso nell'adozione del regolamento (CE) n. 1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche, comunemente noto come REACH. La direttiva 2006/121/CE, pubblicata e adottata contemporaneamente al regolamento, ha apportato ulteriori modifiche alla direttiva 67/548/CEE al fine di armonizzare i due testi. Questo processo proseguirà presumibilmente man mano che saranno accessibili nuovi dati o al mutare delle esigenze legislative.

2.8 Tutti gli strumenti summenzionati riguardano la fabbricazione, la distribuzione e la commercializzazione di determinati prodotti all'interno dell'UE e il loro scambio fra l'UE e i suoi partner commerciali, sia importatori che esportatori. Come era inevitabile, sistemi analoghi, anche se non identici, sono stati messi a punto nello stesso lasso di tempo in molte altre economie mondiali con cui l'UE intrattiene regolari scambi commerciali attraverso le tante grandi, piccole o medie imprese situate sia entro che fuori i suoi confini.

2.9 Alcuni altri paesi, generalmente dotati di strutture economiche e/o legislative meno sviluppate, hanno riconosciuto la necessità di un tale sistema di classificazione, etichettatura e imballaggio delle sostanze pericolose, ma aspettano che venga concordato un modello riconosciuto a livello mondiale per poi attuarlo a livello locale.

2.10 Riconoscendo, nei primi anni '90, che questi sistemi messi a punto a livello nazionale o regionale, sebbene fondamentali per proteggere la salute, la sicurezza e l'ambiente, avrebbero anche potuto ostacolare gli scambi commerciali internazionali, l'ONU chiese che gli venisse assegnata la competenza di elaborare una proposta di «sistema mondiale armonizzato» (GHS) per la classificazione, l'imballaggio e l'etichettatura dei prodotti chimici, nonché per la messa a punto delle schede dei dati di sicurezza. Modelli per questo tipo di armonizzazione esistevano già nel settore dei trasporti, in particolare per quanto riguarda i pericoli fisici e la tossicità acuta.

2.11 Il via libera alla messa a punto di questo approccio allargato venne infine con il capitolo 19 dell'Agenda 21, adottato nel 1992 dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED). Il contributo tecnico sarebbe provenuto dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e dal Sottocomitato di esperti ONU sul trasporto di merci pericolose (Unscetdg).

2.12 Nel dicembre del 2002, dopo quasi un decennio di lavori, i rappresentanti dei circa 160 paesi ONU partecipanti raggiunsero un accordo sul contenuto tecnico del nuovo GHS. Il vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile, tenutosi a Johannesburg nel settembre dello stesso anno, incoraggiò i paesi firmatari ad applicare quanto prima il GHS per rendere il sistema pienamente operativo entro il 2008. Nel luglio del 2003, il GHS dell'ONU, provvisto ormai di una data limite di attuazione, venne adottato dal Consiglio economico e sociale dell'ONU e i relativi accordi furono firmati dai rappresentanti di tutti gli attuali 27 Stati membri dell'Unione europea.

2.13 Nel 2004 fu poi adottata una serie di modifiche alla proposta originaria dell'ONU, incluse in seguito nelle raccomandazioni relative a un sistema mondiale armonizzato per la classificazione e l'etichettatura dei prodotti chimici, pubblicate dall'ONU nel 2005. Questo documento di 540 pagine, e le sue successive versioni rivedute, è comunemente designato con il nome di «Libro viola» (*Purple Book*), dal colore della copertina. Il resoconto dei progressi realizzati dai 65 paesi partecipanti, fra cui i 27 Stati membri UE, in vista della scadenza del 2008 sono consultabili sul sito web dell'ONU dedicato all'argomento.

2.14 Ulteriori modifiche tecniche vennero adottate dall'ONU nel 2006 e incluse in un'edizione riveduta del Libro viola apparsa nel 2007. Come era da aspettarsi per un processo di tale ampiezza e complessità finalizzato all'armonizzazione mondiale dei sistemi esistenti, in queste proposte confluisce un insieme di vecchi e nuovi criteri di sperimentazione, risultati, pittogrammi, espressioni concordate e definizioni di etichette. Un approccio modulare è stato utilizzato per consentire la coesistenza di diversi punti di vista e far sì che si potesse raggiungere un accordo tra i paesi partecipanti (anche se un ricorso eccessivo a questa prassi eliminerebbe ovviamente gran parte dei benefici ricercati).

2.15 Il modello proposto dall'ONU non ha tuttavia la necessaria forza di legge e i paesi che intendono seguirne le raccomandazioni devono adottare una normativa di attuazione per poterlo recepire. Per gli Stati membri dell'UE è necessaria una proposta in tal senso da parte della Commissione.

2.16 La Commissione ha iniziato a lavorare nel 2004 a una proposta di attuazione, e nel 2006 ha pubblicato un primo progetto per un sistema comunitario conforme al GHS. Nello stesso periodo sono state effettuate e pubblicate le relative valutazioni d'impatto. Nel terzo trimestre del 2006 una consultazione via Internet delle parti interessate, insieme a tutta una serie di preoccupazioni espresse dai servizi giuridici della Commissione, ha portato a rielaborare profondamente la proposta originaria, che è stata infine adottata e pubblicata dalla Commissione nel giugno 2007. Il relativo gruppo di lavoro del Consiglio ha già avviato una serie di esami tecnici. Come sempre a questo punto dei lavori, si attendono ora i pareri del Parlamento europeo, del CESE e del Comitato delle regioni.

2.17 Da più parti si esprime il desiderio che le revisioni in corso non ritardino né modifichino significativamente le proposte di armonizzazione. È opinione corrente che i benefici saranno ad ampio spettro, riguarderanno soprattutto gli scambi commerciali internazionali e diminuiranno se non si riuscirà a

raggiungere un'armonizzazione. I costi all'interno dell'UE (o per i suoi partner commerciali) aumenteranno drasticamente se il calendario di attuazione differirà da quello già concordato per REACH. I vantaggi per la salute, la sicurezza o l'ambiente saranno particolarmente avvertiti al di fuori dell'UE in quei paesi che al momento non dispongono di sistemi efficaci propri.

2.18 L'attuazione del GHS avrà ripercussioni sulla normativa comunitaria in materia di trasporti e su tutta una serie di atti legislativi comunitari «a valle» concernenti i prodotti di consumo, la manipolazione di prodotti chimici per usi specifici, il controllo di prodotti chimici pericolosi, la salute e la sicurezza sul lavoro, i rifiuti e i prodotti alla fine del ciclo di vita. Nei prossimi anni saranno avanzate ulteriori proposte per coprire, se necessario, questi ambiti. La lista completa degli atti legislativi che saranno probabilmente interessati è stata pubblicata dai servizi della Commissione nell'agosto del 2006. Le modifiche al regolamento REACH sono incluse nella proposta in esame.

3. Sintesi della proposta della Commissione

3.1 La proposta in esame è esposta in 3 volumi e 7 allegati. La versione inglese conta in totale poco più di 2.100 pagine. Sebbene gli elementi principali della proposta siano compresi nel relativamente succinto primo volume (64 pagine), l'intero documento è disseminato di materiale nuovo o di versioni nuove o riviste di vecchio materiale. La proposta va quindi considerata nel suo insieme come elemento essenziale del diritto comunitario primario e delle normative nazionali concernenti le autorità di regolamentazione, i fabbricanti, i fornitori, i distributori, gli operatori commerciali, i lavoratori e i consumatori, all'interno e all'esterno dell'UE.

3.2 Il volume II (154 pagine), che comprende l'allegato I, espone in modo dettagliato le prescrizioni relative alla classificazione e all'etichettatura delle sostanze e delle miscele pericolose.

3.3 Il volume III (430 pagine), che comprende gli allegati II-VII, contiene una serie di disposizioni particolari per determinate sostanze e miscele, un elenco di nuove indicazioni di pericolo e consigli di prudenza, nuovi pittogrammi di pericolo, i dettagli relativi alla classificazione e all'etichettatura armonizzate di talune sostanze pericolose e una tabella di conversione per gli utenti che mostra i cambiamenti intervenuti nelle disposizioni per la classificazione e l'etichettatura nel passaggio dalla vecchia direttiva 67/548/CEE alle nuove disposizioni e le indicazioni di pericolo di cui alla proposta di regolamento. Una «scheda finanziaria legislativa» relativa all'intera proposta e necessaria ai fini della sua adeguata valutazione, ma di poco valore o interesse a lungo termine ai fini della legislazione primaria, è inclusa, o meglio nascosta, alla fine del volume.

3.4 I volumi IIIa e IIIb comprendono le tabelle 3.1 e 3.2 dell'allegato VI e fanno quindi parte del volume III. Insieme, questi volumi costituiscono la trasposizione dell'allegato 1 della direttiva 67/548/CEE nel nuovo quadro normativo: si tratta di quasi 1.500 pagine che riportano le decisioni relative alla classificazione e all'etichettatura di sostanze pericolose specifiche accumulate in oltre 40 anni di valutazione dei prodotti nell'UE.

3.5 La valutazione d'impatto della Commissione, da leggere unitamente ai documenti suddetti, si basa sui rapporti delle società di consulenza RPA e *London Economics* ed è relativamente concisa (34 pagine).

3.6 La proposta, presentata in forma di regolamento conformemente al disposto dell'articolo 95 del Trattato CE, intende «garantire l'uguaglianza delle condizioni di concorrenza di tutti i fornitori di sostanze e miscele nel mercato interno, nonché un grado elevato di tutela della salute, dell'ambiente e dei consumatori».

3.7 La proposta riconosce che il campo di applicazione della normativa comunitaria esistente e quello della proposta GHS dell'ONU non sono identici. Entrambi differiscono per alcuni particolari dalle disposizioni, già in gran parte armonizzate, relative alla classificazione e all'etichettatura nei trasporti. Le modifiche formulate nella proposta in esame sono state limitate al minimo indispensabile; in alcuni casi serviranno quindi ulteriori proposte, in particolare nella fase di attuazione del regolamento REACH.

3.8 La proposta mutua alcuni nuovi termini e definizioni dal GHS dell'ONU, in particolare l'uso della voce «miscela» al posto di «preparato».

3.9 La proposta riconosce che ogni nuovo sistema di classificazione potrebbe implicare l'uso su larga scala di animali da laboratorio e aggiunge che in tutti i casi possibili si dovrebbe ricorrere all'uso di metodi alternativi. Gli esperimenti su esseri umani e altri primati sembrano espressamente vietati per i fini della classificazione proposta (l'incertezza dipende dalla tuttora irrisolta distinzione, in termini sia giuridici che linguistici, nelle diverse lingue ufficiali UE tra le formule «non dovrebbe» e «non dovrà»), benché una tale sperimentazione sia consentita dal modello GHS dell'ONU.

3.10 I problemi legati alla classificazione delle «miscele» sono riconosciuti. È prevista una serie di «principi ponte» finalizzati ad agevolare le corrispondenze con prodotti dai probabili effetti analoghi.

3.11 La proposta prevede la possibilità di utilizzare nomi comuni abbreviati per le singole sostanze o per i componenti delle miscele nei casi in cui la denominazione ufficiale dell'Unione internazionale della chimica pura e applicata (IUPAC) superi i 100 caratteri. Inoltre, si continueranno ad usare gli identificatori del prodotto (numero e denominazione) forniti dal *Chemical Abstracts Service* (CAS) della società chimica americana. Rispetto alla normativa vigente è mantenuto l'uso controllato di denominazioni generiche che identificano correttamente i probabili pericoli di rischio senza arrecare pregiudizio ai diritti di proprietà intellettuale legati alla composizione precisa di una miscela.

3.12 Il periodo di transizione necessario tra i due sistemi è analizzato dettagliatamente. La proposta riconosce chiaramente che i nuovi criteri si devono applicare dapprima alle «sostanze» e in un secondo momento alle «miscele». Onde evitare oneri superflui per le imprese, queste ultime non saranno obbligate a richiamare o a rietichettare i prodotti (sia «sostanze» che

«miscele») già presenti nella catena di approvvigionamento quando entreranno in vigore le disposizioni concernenti l'etichettatura.

3.13 Gli Stati membri dovranno designare le autorità competenti per l'attuazione e l'esecuzione del regolamento, oltre che per stabilire le sanzioni appropriate nei casi di inosservanza. Viene evidenziato che «è fondamentale la fattiva cooperazione di tutte le autorità competenti».

3.14 Il regolamento si applicherà in via di principio a tutte le sostanze e le miscele, tranne nei casi in cui altre normative comunitarie prevedano disposizioni più specifiche. Non rientrano nel campo di applicazione del regolamento i prodotti cosmetici, gli aromi, gli additivi autorizzati nei prodotti alimentari, gli alimenti per animali e i medicinali veterinari, taluni dispositivi medici, i prodotti che sottostanno alle procedure concernenti i settori dell'aviazione civile, del trasporto di merci su strada o per ferrovia e le munizioni (ma non «i prodotti esplosivi ad effetto decorativo», come i fuochi d'artificio).

3.15 Secondo la proposta in esame, i rifiuti, così come definiti dalla direttiva 2006/12/CE, non possono essere classificati né come «sostanze» né come «miscele» o «articoli» ai sensi del regolamento e sono pertanto esclusi dal campo di applicazione di quest'ultimo.

3.16 Le leghe, tuttavia, essendo definite come «miscele» all'articolo 3, punto 41 del regolamento REACH, rientrano nel regolamento in esame, così come probabilmente le «miscele» vere (in contrapposizione ai «preparati») di sostanze presenti in natura quali i minerali, metallici e non, e gli estratti vegetali.

3.17 Le prescrizioni relative all'etichettatura sono modificate rispetto al sistema comunitario in vigore per quanto riguarda sia la forma che il contenuto. Alcuni pittogrammi esistenti vengono sostituiti, altri invece vengono introdotti per la prima volta. Le espressioni standardizzate in materia di «rischio» e «sicurezza» sono sostituite da nuove «avvertenze», «indicazioni di pericolo» e «consigli di prudenza».

3.18 Tutte le menzioni e le indicazioni citate sono definite in tutte le lingue ufficiali dell'UE e devono essere usate, se del caso, su ogni etichetta a seconda del paese nel quale il prodotto sarà venduto al consumatore finale. Si possono anche inserire informazioni in più lingue, benché lo spazio a disposizione sia sempre più ridotto (naturalmente, in alcuni casi specifici può anche darsi che le etichette e la documentazione allegata debbano essere tradotte in lingue non ufficiali ma necessarie da un punto di vista legale, come il gallese, oppure in altre lingue — quali ad esempio il russo, il turco, l'arabo e l'hindi — per andare incontro alle esigenze di specifici gruppi etnici o di immigrati).

3.19 La proposta riconosce che il processo di classificazione, e quindi di etichettatura e di imballaggio, è soggetto a un aggiornamento continuo nell'UE man mano che si rendono disponibili nuove informazioni o conoscenze o al mutare degli obblighi legislativi. Le modifiche tali da richiedere interventi specifici e le procedure da seguire a tal fine sono definite nel documento in esame.

3.20 Si prevede che il regolamento entrerà in vigore dopo 20 giorni dalla pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. La legislazione attuale in materia di classificazione, etichettatura e imballaggio delle sostanze dovrebbe applicarsi al più tardi entro il 1° dicembre 2010 (in modo da coincidere con la scadenza per la registrazione di cui al regolamento REACH). Per i miscugli, invece, la legislazione vigente dovrebbe valere fino al 1° giugno 2015, dopo di che si applicherà solo la nuova normativa.

4. Osservazioni generali

4.1 Agendo per conto dei suoi Stati membri, l'ONU ha proposto un modello di «sistema mondiale armonizzato» relativo ai criteri e ai processi usati per la classificazione, l'imballaggio e l'etichettatura delle «sostanze chimiche». Gli Stati membri dell'UE hanno convenuto che questo modello dovrebbe essere attuato idealmente entro il 2008. La Commissione ha proposto come normativa di attuazione il regolamento attualmente in esame.

4.2 Il CESE sostiene con vigore tale obiettivo dell'armonizzazione mondiale, la forma e la base giuridica della normativa di attuazione proposta a tal fine e il fatto che il calendario di attuazione proposto coincida con la prima importante scadenza per la registrazione delle «sostanze» prevista dal regolamento REACH.

4.3 Il CESE evidenzia altresì che sarà necessaria una certa flessibilità per gestire i due sistemi in parallelo; ciò vale in particolare per le «miscele», che in molti casi sono a loro volta «miscele» di «miscele», con una durata di conservazione precisa che varia da prodotto a prodotto e che talvolta può essere di mesi se non di anni. È improbabile che la transizione si concluda entro il limite di tempo proposto, ma questo per fortuna non significa che il processo nel suo insieme risulterà inefficace. In mancanza di tale flessibilità i costi di lancio aumenteranno e i vantaggi previsti a lungo termine potrebbero non materializzarsi.

4.4 Il CESE, inoltre, evidenzia e condivide le osservazioni iniziali della valutazione d'impatto della Commissione, secondo cui «a lungo termine l'attuazione del GHS sembra redditizia [...] poiché i benefici economici conseguiti negli scambi commerciali saranno superiori ai costi di attuazione», anche se «occorre mantenere sotto controllo i costi d'attuazione per far sì che si producano benefici a breve termine e per evitare procedure e oneri amministrativi superflui per le PMI».

4.5 Il CESE rileva inoltre le osservazioni espresse dalla Commissione nella scheda finanziaria legislativa, dove si dice che «la presente proposta legislativa concerne l'attuazione di un accordo internazionale. Nemmeno una valutazione ex ante negativa tratterrebbe la Commissione dal presentare la sua proposta legislativa, poiché non esistono altre alternative politiche. Una valutazione ex post negativa non indurrà la Commissione a rinunciare all'impegno preso di attuare il sistema di classificazione ed etichettatura, frutto di un accordo internazionale».

4.6 In pratica, la Commissione ritiene di non avere avuto altra scelta che presentare la proposta, indipendentemente dal saldo previsto o effettivo tra costi e benefici finali. Il CESE ritiene che si tratti di una constatazione realistica, date le circostanze, ma deplora che, per quanto ciò non sia un elemento fondamen-

tale del processo decisionale, la valutazione d'impatto non abbia esaminato meglio i costi probabili dell'attuazione per cercare di mitigarne le conseguenze sin dalla fase preparatoria. Il fatto che gli stessi consulenti (RPA) abbiano messo a punto un'analisi dettagliata (e contraddittoria) per uno solo dei settori interessati (taluni prodotti di consumo) indica che se ci fossero stati denaro, tempo e volontà sufficienti, sarebbe stato possibile realizzare una simile ricerca su più ampia scala e in modo sicuramente più efficace. Come per tutti i processi di armonizzazione, anche in questo caso il pericolo di un aumento incontrollato dei costi e del relativo vanificarsi dei vantaggi è quanto mai evidente.

4.7 È ad esempio difficile comprendere perché mai il passaggio da un sistema ormai consolidato e pienamente funzionante a un altro, altrettanto valido ma sconosciuto, dovrebbe apportare vantaggi in termini di salute, sicurezza e ambiente all'interno dell'UE. Nel breve periodo, l'esistenza parallela di due sistemi che si avvalgono di termini, definizioni e pittogrammi differenti potrebbe addirittura nuocere alla protezione dei consumatori. Un programma coordinato di istruzione e formazione incentrato sul settore della distribuzione contribuirebbe in certa misura a ridurre tale rischio.

4.8 Anche da un punto di vista teorico non è facile comprendere come si possano ottenere effettivi vantaggi per gli scambi commerciali, dato che la proposta ONU sarà attuata dai vari paesi sulla base di calendari e di interpretazioni divergenti riguardo ai requisiti fondamentali. Una prima attuazione da parte del Giappone e della Nuova Zelanda ha già dato adito a preoccupazioni in Europa. Negli Stati Uniti, dove coesistono quattro o cinque sistemi paralleli, l'attuazione è ancora lontana dal completamento. È inoltre evidente che, nonostante l'armonizzazione delle necessarie etichette e schede dei dati di sicurezza, continueranno a occorrere versioni linguistiche differenti per i beni scambiati a livello mondiale.

4.9 Nel migliore dei casi si può quindi affermare che ci troviamo all'inizio di un processo di armonizzazione globale all'insegna di quanto è già stato realizzato negli Stati membri dell'UE e che richiede adesso lo stesso sforzo in termini di risorse, nonché di sistemi e processi di supporto per poter funzionare a livello mondiale. Si tratta di un ruolo inconsueto per la Commissione ed è importante che essa devolva risorse sufficienti affinché alla proposta in corso di discussione possano essere apportati in modo tempestivo ed efficace gli inevitabili cambiamenti, aggiornamenti e adeguamenti ai progressi tecnici. Non è chiaro se la scheda finanziaria o le proposte relative alla comitatologia e ai successivi esami siano o meno strumenti adeguati a tal fine.

4.10 Osservazioni analoghe andrebbero rivolte all'ONU per garantire che al più presto si realizzi un'armonizzazione completa non solo dei criteri di classificazione, ma anche delle classificazioni effettivamente definite e usate come base per le successive operazioni di etichettatura e imballaggio sia per «le sostanze chimiche di base» ad alto volume di scambi in tutto il mondo che, infine, per la maggior parte dei prodotti di consumo con un volume mondiale di scambi parimenti elevato. In entrambi i casi sarà fondamentale che i fabbricanti dei prodotti e i responsabili della regolamentazione operino in stretta e costante cooperazione.

4.11 Nell'UE la Commissione deve ancora affrontare un duplice problema: da un lato, regolare le tante interazioni, definite solo parzialmente, della propria legislazione «a valle»; dall'altro, riconoscere e soddisfare le esigenze di settori specifici, in particolare in relazione ai prodotti di consumo. Dandosi per scontato che i due sistemi siano efficaci in pari misura, si dovrebbe poter prevedere una certa flessibilità per garantire che il quadro generale della proposta possa essere definito il prima possibile.

4.12 Allo stesso modo, i «lavoratori» (sul luogo di lavoro) e i «consumatori» (nei punti di vendita al dettaglio, quando acquistano via Internet o, successivamente, a casa loro) dovrebbero ovviamente continuare a beneficiare del più alto livello di protezione possibile in materia di salute e sicurezza. Sta di fatto, tuttavia, che i due sistemi, come anche le esigenze di informazione e i servizi di sostegno messi a disposizione degli interessati, differiscono considerevolmente, il che è riconosciuto solo in parte dalla proposta in esame. Non serve un approccio universalmente valido. Si dovrebbe tener conto dei recenti cambiamenti nelle abitudini d'acquisto dei consumatori, in particolare via Internet. Inoltre, anche le esigenze dei servizi di soccorso, come i servizi che offrono assistenza sanitaria d'urgenza e i centri antiveleni dovrebbero essere tenute in considerazione per quanto riguarda il contenuto delle etichette e la pertinenza delle informazioni fornite.

4.13 Si dovrebbe altresì riconoscere l'esistenza e il valore di altre fonti di informazione oltre alle etichette; questo vale in particolare per i consumatori che possono compiere scelte informate grazie ai consigli delle organizzazioni dei consumatori o alle informazioni fornite on line dalla maggior parte dei fabbricanti e dei fornitori. La laconica affermazione della Commissione secondo cui «l'etichetta è il solo strumento per comunicare con i consumatori» appare pertanto troppo semplicistica. Per quanti fanno affidamento solo sulle informazioni dell'etichetta, magari molto tempo dopo l'acquisto, è fondamentale disporre di informazioni precise, comprensibili e pertinenti. Chiunque invece desideri un quadro più approfondito può facilmente ottenere informazioni complementari ai sensi della normativa comunitaria vigente o in virtù delle buone pratiche commerciali. Le molte scelte personali in materia di acquisti che si fondano esclusivamente sulla fedeltà a un marchio funzionano in entrambi i sensi: il consumatore può pensare che un prodotto sia sicuro semplicemente perché l'ha fabbricato la ditta x, e il valore della fiducia accordata dal consumatore alla ditta x è tale a sua volta da garantire che i prodotti di tale ditta siano davvero sicuri o, in caso contrario, riprogettati, rifabbricati ed eventualmente ritirati dal mercato (ne è un chiaro esempio il recente ritiro volontario e sicuramente molto costoso su scala mondiale di giocattoli e altri beni di consumo dovuto al mancato rispetto di norme di qualità interne).

4.14 Per i lavoratori e per chiunque acceda a un luogo di lavoro nel quale le esposizioni sono in genere più consistenti e/ o più prolungate, e dove la necessità di garantire le più elevate norme di salute e sicurezza rappresenta una priorità quotidiana, gli imballaggi e le quantità in essi contenute sono in genere di dimensioni maggiori e le etichette possono essere più dettagliate. Nemmeno in questi casi mancano informazioni supplementari, molte delle quali devono essere fornite ai sensi del diritto comu-

nitario (o di altre normative) al momento o prima della fornitura delle materie prime o dei prodotti intermedi destinati a essere trasformati. Un sito Internet americano citato in una relazione informativa del CESE sul regolamento REACH (febbraio 2005), che all'epoca disponeva di 1,4 milioni di schede tecniche sulla sicurezza delle sostanze, ne conta oggi più di 3,5 milioni e afferma di aggiungere circa 10.000 nuove schede al giorno. Le schede di dati di sicurezza sia per le sostanze che per i preparati, in formato europeo e nelle rispettive lingue nazionali, possono essere ottenute dalla maggior parte dei fabbricanti e dei fornitori, come pure da talune fonti centralizzate, e devono ovviamente essere fornite ai consumatori europei prima che un prodotto possa essere venduto. Poiché questi documenti devono essere forniti da tutti i fabbricanti e i fornitori per ogni loro prodotto e in tutte le lingue interessate, occorre elaborare tantissime schede diverse di dati di sicurezza che vanno aggiornate periodicamente o ogniqualvolta una nuova normativa, come ad esempio la proposta in esame, lo renda necessario.

4.15 In aggiunta alle fonti citate sopra, l'OCSE ha lanciato (giugno 2007) il portale *eChem* che consente un facile accesso a tutta una serie di basi di dati gestite dai governi e dalle agenzie dei suoi Stati membri, compreso, per l'UE, l'Ufficio europeo delle sostanze chimiche. Queste basi di dati, che forniscono informazioni su molte decine di migliaia di sostanze diverse prodotte e vendute nell'UE, utilizzano tutta una serie di acronimi, tra cui: ESIS (UE), CHRIP (Giappone), HPV (OCSE), SIDS HVPC (Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente — UNEP), HPVIS (Agenzia per la protezione dell'ambiente degli Stati Uniti — US EPA), Inchem (Programma internazionale sulla sicurezza chimica — IPCS), nonché alcune fonti comunitarie più note e usate abitualmente quali Iuclid, ORATS, HPVCS, LPVCS, Elincs e Eincsc, e siti dedicati a settori specifici quali SEED, Europhyt, Physan e CAT. I programmi di sostegno coordinati a livello mondiale come *pharmacovigilance* e *cosmetovigilance* vigilano affinché ogni eventuale effetto nocivo di un prodotto venga tempestivamente registrato a livello centrale. Si dovrebbe incoraggiare l'estensione di questi programmi di allarme precoce, che associano industria e autorità di regolamentazione, anche ad altri prodotti di largo consumo.

4.16 È chiaramente un bene che queste fonti di dati esistano e siano facilmente accessibili, ed è ancora meglio quando è possibile aggiornare una ad una sia le schede che le descrizioni di prodotto per adeguarle alle singole modifiche rese necessarie dalle diverse attuazioni del GHS a livello nazionale o regionale, senza dover imporre costi inaccettabili a tutti gli interessati. Anche in questo caso però non è chiaro se la valutazione d'impatto abbia tenuto pienamente conto di questi aspetti.

4.17 Questa profusione di informazioni on line, alla quale si aggiunge la lunghezza della normativa d'attuazione, sta tuttavia diventando gravosa e anche problematica sotto il profilo giuridico e intellettuale sia per le autorità di regolamentazione che per gli utenti. Il regolamento REACH, nella sua versione definitiva inglese, comprendeva 850 pagine. I progetti di attuazione di tale regolamento, i cosiddetti RIP (*REACH Implementation Projects*), e le note orientative, a tutt'oggi in fase di elaborazione, dovrebbero superare le 10 000 pagine. Le versioni definitive e il loro status giuridico finale non sono ancora conosciuti. La proposta GHS attualmente in esame supera le 2 000 pagine. Ci

vorranno altre note orientative sia per il regolamento in esame sia per accompagnare l'attuazione di una ventina di importanti atti legislativi a valle, tra cui la direttiva 1996/82/CE (Seveso II), a esso collegati. Le istituzioni e gli organi competenti dell'UE si troveranno così a breve a dover produrre o rivedere quasi 20 000 pagine di testi normativi o di documenti di accompagnamento solo in questo ambito. È difficile vedere in ciò un esempio di come si possa legiferare meglio o il modo ideale per promuovere gli obiettivi di Lisbona o addirittura per avvalorare l'idea di una UE amministrata a livello centrale, attenta e vicina alle esigenze dei cittadini europei.

4.18 Se però si riuscirà a superare in tempo utile questi problemi fondamentali di comunicazione, si conseguiranno grandi benefici (al riguardo si potrebbe forse suddividere la normativa nei suoi moduli essenziali: definizioni dal contenuto preciso e approvato, metodi di prova, criteri finali, risultati, processi e procedure necessarie, ecc.; tutti questi moduli si potrebbero pubblicare e aggiornare separatamente secondo calendari adeguati ma differenti, dato che qui, al contrario degli atti legislativi primari, non è obbligatoria una pubblicazione simultanea). Il GHS, che si basa su dati concreti ed è universalmente applicabile, dovrebbe in definitiva influenzare e orientare tutti gli attori chiamati a esprimersi sui modi migliori per proteggere la salute umana, la sicurezza e l'ambiente. Le ripercussioni positive potrebbero in tal caso essere ben maggiori del modesto incremento degli scambi internazionali o del tasso di occupazione a livello locale, argomenti attualmente apportati a giustificazione economica della proposta in esame.

5. Osservazioni specifiche

5.1 Il CESE rileva le scadenze ravvicinate previste per l'adozione della proposta di regolamento in esame, il che ne consentirebbe l'attuazione negli stessi tempi definiti dal regolamento REACH al fine di contenere i costi unici di lancio. Il CESE rileva inoltre che questo è solo l'inizio di un processo globale che richiederà adeguamenti continui da parte di tutti gli organi di regolamentazione coinvolti, delle industrie e di tutti gli altri attori direttamente interessati. È quindi evidente la necessità di comprendere e risolvere quanti più possibile dei problemi rilevati, nonché attuare le parti essenziali della proposta in esame all'insegna della massima flessibilità possibile. Dato che un sistema di qualità e ben rodato sarà presto sostituito da un altro, che si spera altrettanto valido, i rischi collegati alla concessione di deroghe particolari, volte a guadagnare tempo per risolvere eventuali problemi, sono irrilevanti.

5.2 A titolo d'esempio, l'elaborazione e l'inclusione di una tabella di conversione che traspone l'allegato I della direttiva vigente nell'allegato VI del nuovo regolamento, effettuata dai servizi della Commissione e dagli esperti nazionali, costituisce certamente un'utile guida per il passaggio dalle vecchie alle nuove disposizioni, ma ha eluso tutti i necessari processi di revisione e consenso su cui era originariamente fondato quel migliaio e più di pagine di decisioni. Se è vero che questo documento è destinato a entrare in vigore con effetto immediato, in tal caso si dovranno investire delle risorse ai fini di una verifica dettagliata della situazione, in una fase in cui la maggior parte delle imprese saranno impegnate in pieno per adempiere alle disposizioni di registrazione del regolamento REACH. Poiché succede spesso che le normative comunitarie siano adottate

senza i relativi allegati o parte di essi, anche in questo caso si potrebbe seguire un simile approccio al fine di rispettare il calendario generale d'attuazione. Ciò eliminerebbe anche i problemi legati alla responsabilità in caso di «traduzione e conversione» o di «recepimento» non corretti delle disposizioni, responsabilità che al momento incombe poco opportunamente ai servizi della Commissione. Il fatto che questo processo abbia portato a individuare numerosi errori presenti nella legislazione vigente, in particolare dopo l'introduzione di molte nuove lingue, per le quali la «traduzione», nell'accezione più comune del termine, riveste un'importanza fondamentale, è una magra consolazione. Visto il volume dei dati, è probabile che allo stesso tempo si introducano nuovi errori, i quali potranno essere via via scoperti solo dal fabbricante o dal fornitore del prodotto stesso.

5.3 Osservazioni analoghe valgono per tutti i casi in cui, senza che le conseguenze siano state tenute nella dovuta considerazione, il nuovo GHS renderà più rigide le classificazioni attuali, e quindi le modalità di etichettatura e di imballaggio, oltre a produrre altri eventuali effetti per effetto delle normative collegate in materia di trasporti o di altri settori a valle. Potrebbe essere il caso, ad esempio, di taluni prodotti di largo consumo come i detersivi per uso domestico, per i quali il nuovo GHS sembra imporre un'etichettatura eccessiva e per certi versi assurda. Una frase citata spesso a titolo di esempio è: «chi si versa addosso un detersivo che usa abitualmente, dovrebbe togliersi gli abiti per lavarli con quello stesso prodotto». Una tale menzione non farebbe altro che discreditarlo il sistema e coloro che lo applicano; certamente non condurrebbe ai massimi standard di protezione per la salute umana, la sicurezza e l'ambiente. Sembra essenziale fare un uso accorto della deroga di cui all'articolo 30, paragrafo 1, secondo la quale talune «menzioni manifestamente superflue [...] possono essere omesse dalle etichette».

5.4 Anche le disposizioni relative all'eccesso di classificazione destano preoccupazione. Si tratta di una pratica che, in alcuni sistemi giuridici, dovrebbe limitare la responsabilità dei fabbricanti, ma che in realtà non porta a una protezione adeguata dei lavoratori e dei consumatori. La proposta in esame non opera una distinzione adeguata tra i prodotti potenzialmente «irritanti» (ovvero che possono causare rossori o gonfiore cutanei temporanei e reversibili) e i prodotti «corrosivi» (vale a dire che possono causare un'abrasione cutanea permanente ed eventualmente irreversibile, come gli acidi forti, gli alcali o l'ossigeno). I rischi di lesione ai soli occhi sono naturalmente molto più frequenti e in alcuni casi possono essere più gravi, tanto da causare la cecità; andrebbero pertanto indicati, se necessario, con un simbolo apposito e facilmente riconoscibile. La situazione è aggravata dalle limitazioni, imposte o volontarie, relativamente all'impiego di sperimentazioni su animali per prodotti ormai prossimi a soddisfare un nuovo criterio finale e per i quali l'etichettatura e l'imballaggio prima della vendita ai consumatori dipendono dalla classificazione adottata. Poiché è probabile che questo tipo di prodotti siano più l'eccezione che la regola, alcune deroghe temporanee permetterebbero l'attuazione senza ritardi della proposta nel suo insieme.

5.5 L'eccesso di etichettatura ha anche effetti indesiderati in relazione all'imballaggio, visto che le chiusure di sicurezza per i bambini sono difficili da aprire anche per le persone anziane o meno valide. I consigli su come maneggiare e conservare i

prodotti usati quotidianamente sono in genere più utili dei dispositivi che li rendono inaccessibili agli utenti, con la possibile conseguenza che gli imballaggi vengano lasciati aperti o che il loro contenuto venga trasferito in contenitori alternativi meno sicuri. Grazie a un'etichettatura razionale, al semplice buon senso e all'osservazione quotidiana, i consumatori sanno chiaramente che i prodotti per pulire il forno o per liberare le tubature devono essere maneggiati con grande precauzione; nella maggior parte dei casi essi sono altresì capaci di usare il detergente in polvere o le pastiglie per la lavastoviglie senza ferirsi. Etichettare tutti questi prodotti come «corrosivi» con la menzione «PERICOLO» non è di alcuna utilità e ancora una volta compromette l'intero processo.

5.6 Gli esempi suddetti sollevano anche un'altra questione, cioè in quale misura i vari nuovi (e vecchi) pittogrammi, menzioni ed espressioni siano stati testati rispetto alla percezione dei diversi gruppi di utenti in tutto il mondo. Sebbene sia troppo tardi per cambiare l'attuale proposta dell'ONU in merito al GHS, potrebbero rivelarsi utili alcune menzioni supplementari o in alternativa si potrebbero proporre delle modifiche ai fini di una maggiore chiarezza. La scomparsa del notissimo pittogramma rappresentante la «croce di Sant'Andrea» in nero su sfondo arancione è particolarmente deplorabile. Ci vorrà un considerevole lasso di tempo prima che i nuovi pittogrammi vengano adeguatamente riconosciuti e ciò accrescerà i rischi per i consumatori, in particolare finché i nuovi simboli non si saranno del tutto affermati. Si dovrebbero pertanto attuare quanto prima (e finanziare a livello centrale) programmi di informazione ai punti di vendita al fine di aiutare tutti coloro che acquistano sistematicamente questi prodotti al dettaglio. Si dovranno inoltre esaminare più attentamente le esigenze di quanti acquistano beni di consumo on line, dove un'etichetta è raramente visibile al momento dell'acquisto.

5.7 Per quanto riguarda l'identificazione dei componenti di un preparato o di una miscela, la proposta in esame prevede ragionevolmente l'uso del numero CAS (che individua attualmente più di 32 milioni di sostanze organiche e inorganiche con strutture definite per intero o parzialmente, di cui 13 milioni sono classificate come disponibili sul mercato, spesso in quantità minime) e l'uso delle nomenclature IUPAC, CAS o altre per completare l'identificazione. È opportuno tuttavia ricordare che questa nomenclatura serve a definire delle strutture, e non a individuare pericoli o rischi, ed è raramente utile per i servizi d'urgenza o i centri antiveleni, dato che in genere non esistono antidoti specifici. La decisione se provocare il vomito o neutralizzare un prodotto nello stomaco può tuttavia rivelarsi critica nell'ambito dei primi soccorsi da portare in caso di inserimento. In seconda battuta potrebbe anche essere fondamentale mettersi in contatto con il fabbricante, 24 ore su 24 e 7 giorni su 7, per chiedere consigli più specifici. Sono queste le informazioni che dovrebbero figurare sull'etichetta per i casi di emergenza, e non tanto la denominazione chimica ufficiale e la struttura molecolare di uno o più componenti di una miscela complessa.

5.8 Ne segue che quando la denominazione di un componente specifico, fino alla definizione della sua struttura chimica assoluta, riveste interesse solo per i concorrenti e comporta la perdita dei diritti di proprietà intellettuale per il fabbricante iniziale, si dovrebbero mantenere le misure di tutela previste

dall'attuale direttiva sui preparati. Questo problema si pone in genere solo con i fluidi ad alto rendimento come i lubrificanti o altri preparati di alta tecnologia, riguardo ai quali l'esposizione dei consumatori è di regola limitata e i pericoli generali sono manifesti indipendentemente dai componenti specifici.

5.9 Quanto detto solleva inoltre il problema dell'uso proposto del termine «miscela», che dovrebbe riferirsi solo a un sistema di sostanze separabili con mezzi meccanici, a differenza di un «composto» o di una «sostanza», che invece non possono venire separati in questo modo. Questa definizione sembra mettere sullo stesso piano tutta una serie di sistemi materiali di natura quanto mai eterogenea (minerali metallici e non metallici, concentrati ed estratti vegetali) e i «preparati», concetto — quest'ultimo — che esprime l'idea fondamentale di miscela costruita artificialmente a partire da componenti conosciuti e la cui pericolosità può essere ragionevolmente determinata. Le leghe (e i vetri) non fanno ovviamente parte di nessuna delle due categorie suddette e dovrebbero essere regolamentate separatamente e in maniera più specifica, sia nell'ambito della proposta in esame che del regolamento REACH. Né è chiaro per quale motivo i flussi di rifiuti siano esclusi in quanto categoria, nonostante facciano parte in alcuni casi dell'inventario Einesc in quanto «sostanze» nelle rubriche «melma» e «fanghi». Ciò sembrerebbe implicare che un minerale misto allo stato naturale debba essere classificato (senza alcun motivo comprensibile, dato che non vi è la probabilità che entri in contatto con i consumatori né la possibilità di trovare un sostituto), mentre i rottami di ferro o la carta usata, che devono essere trattati in quanto tali attraverso processi continui e operazioni di riciclaggio, sono esclusi. Tutti questi prodotti devono essere maneggiati con precauzione sul luogo di lavoro, ma non è questa la ratio principale della classificazione e, peraltro, questi prodotti sono impacchettati ed etichettati solo di rado. In genere la normativa relativa a un settore o a un luogo di lavoro offre una protezione maggiore.

5.10 Le definizioni, indipendentemente dal genere, dovrebbero essere incluse nella loro forma completa nella proposta in esame, e non semplicemente riprese dal GHS o attraverso rimandi ad altri documenti. Sarebbe tra l'altro una buona occasione per dare per la prima volta una definizione del termine «prodotto chimico» e dell'aggettivo «chimico». Se «prodotto chimico» equivale a «sostanza», come è probabile, lo si dovrebbe dire in modo esplicito. Ciò avrebbe anche il merito di precisare il campo di applicazione della proposta in oggetto e di altre direttive e regolamenti la cui portata va ben al di là dei prodotti dell'industria «chimica» in senso stretto. Ciò indicherebbe inoltre chiaramente che il fatto di tradurre il sostantivo inglese *chemical* (in italiano «prodotto chimico») con «sostanza chimica» nelle lingue in cui non esiste un sostantivo equivalente non significa che esista una sostanza alternativa «non chimica» (e magari non tossica). È da sperare che ciò contribuisca anche a limitare l'uso di espressioni senz'altro benintenzionate, ma prive di senso come «la maggior parte degli articoli contiene prodotti chimici»⁽¹⁾ (e gli altri che cosa contengono?) oppure «i prodotti chimici sono usati in quasi tutti i luoghi di lavoro»⁽²⁾ (e negli altri luoghi che cosa si utilizza?). Il CESE comprende naturalmente che tutte le definizioni debbano essere usate con

⁽¹⁾ FAQ della Commissione in merito al regolamento REACH.

⁽²⁾ Note orientative del DEFRA (ministero britannico per l'Ambiente, l'alimentazione e gli affari rurali) per i membri del PE in merito alla proposta in esame.

coerenza in tutte le varie normative; a suo giudizio è però inaccettabile che un atto normativo risulti più «fondamentale» di un altro (nel qual caso la proposta in esame appartiene chiaramente a questa categoria), né è tanto meno accettabile che tutti gli attori interessati debbano leggere tutta l'intera normativa vigente connessa solo per determinare quale significato abbia o non abbia un singolo termine. Questo aspetto diventa importante nella misura in cui la traduzione in lingue diverse crea differenze che non esistevano nell'originale o, viceversa, annulla distinzioni che erano fondamentali. Ad esempio, nel testo in oggetto il termine «prodotto» ha un significato neutro e designa tutti i beni che possono essere acquistati dai consumatori o utilizzati sul luogo di lavoro; pertanto, non va assolutamente inteso come sinonimo del termine «articolo», che ha un significato specifico nella legislazione comunitaria e in altre normative. In inglese tale differenza è sufficientemente chiara, ma in altre lingue forse lo è di meno. In ogni caso, questa distinzione deve essere mantenuta. Si dovrebbero inoltre individuare ed evitare altre possibili fonti di fraintendimenti linguistici e culturali. Per esempio, in Europa l'espressione *substance-free environment* (ambiente senza sostanze) potrebbe essere interpretata in riferimento allo spazio extra-atmosferico, mentre negli Stati Uniti essa indica un ambiente, ad esempio una scuola, dove è vietato bere e fumare. Ancora, in molti paesi, se nella stampa a larga diffusione si legge che si sono trovate tracce di «sostanze chimiche» sulle mani e sugli abiti di una persona, si pensa subito a un terrorista.

5.11 In ogni caso, il significato specifico denotato dai differenti termini usati deve essere reso chiaro per tutti, compreso il vasto pubblico. Il divieto di usare il termine «pericolo» insieme alla voce «avvertenza» può avere un qualche interesse per gli esperti di etichettatura, ma i due termini sono spesso usati insieme in altre comunicazioni volte a diminuire i rischi. Si dovrebbe inoltre chiarire se i termini inglesi *dangerous* e *hazardous*, e le relative traduzioni nelle altre lingue ufficiali dell'UE (e dei suoi partner commerciali), presentino o meno una differenza semantica, visto che sicuramente è difficile distinguerli in inglese. Sarebbe anche bene evitare l'uso di abbreviazioni come «fattore m», espressione che ha un senso solo nelle lingue in cui la traduzione di «moltiplicatori» comincia effettivamente con la lettera «m» (il fatto che la normativa in vigore faccia di continuo uso degli acronimi «R» e «S», rispettivamente per *risk* [«rischio»] e *safety* [«sicurezza»], altro non indica se non che è stata redatta in inglese e che tiene in poco conto le esigenze di chi parla altre lingue).

5.12 Per quanto riguarda il campo di applicazione generale della proposta in esame, sarebbe opportuno prevedere una soglia, determinata sulla base delle vendite annuali, del volume o del peso dell'imballaggio o della tossicità conosciuta, per evitare che il processo finisca sommerso dai dati relativi ai milioni di sostanze trasferite in qualità piccole o piccolissime. Allo stesso modo sarebbe utile aggiungere alla serie di etichette attualmente esistenti un'etichetta specifica per il trasferimento di quantità

minime destinate alla ricerca e sviluppo, in genere come campioni da un laboratorio all'altro, indicante che «il prodotto non è ancora stato testato e classificato» e che è «riservato esclusivamente ad usi professionali». (La proposta alternativa attualmente avanzata di escludere «le sostanze e le miscele per la ricerca e lo sviluppo scientifici», ma solo se utilizzate in condizioni tali da far supporre che «siano cancerogene, mutagene sulle cellule germinali o tossiche per la riproduzione», è inadeguata e dovrebbe essere soppressa. Non vi è nessun elemento tale da giustificare un trattamento prioritario dei pericoli in laboratorio o da indicare che, contrariamente a quanto si potrebbe pensare, chi lavora in laboratorio è a rischio per mancanza di conoscenze sufficienti. Tuttavia, se anche si adducessero prove in tal senso, una strada migliore sarebbe quella di modificare la normativa comunitaria in materia di buone pratiche da impiegare nei laboratori).

5.13 Si dovrebbe inoltre vigilare affinché il processo di classificazione e di etichettatura proposto tenga pienamente conto, come avviene attualmente, delle proprietà pericolose di ogni singola sostanza, preparato o miscela disponibile sul mercato. Ogni estensione alle piccole valutazioni di rischi informali e non regolamentate realizzate dai fabbricanti e dai fornitori al fine di coprire futuri usi, possibili o previsti, andrebbe soppressa in quanto non conforme né alla normativa comunitaria in vigore né alla proposta ONU in materia di GHS.

5.14 Per quanto riguarda l'attuazione, le relazioni e le sanzioni in caso di inadempimento, la proposta in esame assegna molto ragionevolmente tale responsabilità agli Stati membri ed esige che le disposizioni in materia siano «efficaci, proporzionate e dissuasive», e che siano notificate alla Commissione entro 18 mesi dall'entrata in vigore del regolamento. Il CESE rileva tuttavia che la proposta in esame è finalizzata, come peraltro la normativa in vigore, ad armonizzare i criteri e i processi usati in tutte le classificazioni, ma non i risultati delle stesse. È probabile che le sanzioni risultino così poco incisive, in termini di portata, effetti e applicabilità, rispetto al desiderio dei fabbricanti di proteggere pienamente e adeguatamente i lavoratori e i consumatori, dai quali dipende la loro attività. Di conseguenza, la funzionalità dell'intera proposta, in connessione con altri atti legislativi come REACH, resta un elemento critico.

5.15 Sarà infine necessario valutare la qualità dei dati relativi a ordinamenti giuridici diversi, al fine di garantire che siano comparabili tra loro e che permettano di determinare i rischi intrinseci di nuove sostanze complesse, comprese quelle a «composizione non nota o variabile». A questo riguardo esistono appositi sistemi di classificazione, per esempio quello della *Society of Chemical Hazard Communications*. Dati sottoposti a verifiche incrociate (*peer review*) sono disponibili anche nel *Register of Toxic Effects of Chemical Substances*. Non sembra che sia stato messo a punto un processo adeguato a tal fine, il quale andrebbe presumibilmente realizzato a livello ONU, né che si siano definiti i relativi bilanci e risorse.

Bruxelles, 12 marzo 2008

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS