



Bruxelas, 7.8.2014
COM(2014) 511 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO
em conformidade com o disposto no artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 305/2011

Índice

ABREVIATURAS UTILIZADAS NO PRESENTE RELATÓRIO	2
RESUMO	3
1. Introdução	6
2. Antecedentes	6
3. O REACH e as suas consequências para os produtos de construção	8
4. Desenvolvimentos e processos baseados no RPC	11
<i>4.1 O mecanismo de harmonização</i>	11
<i>4.2 Como podem ser integradas as novas necessidades dos Estados-Membros a nível regulamentar?</i>	12
<i>4.3 Dos requisitos básicos n.ºs 3 e 7 às especificações técnicas harmonizadas</i>	13
5. Resultados do estudo relativo às necessidades específicas de informação sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção e discussão	
<i>5.1 Enquadramento do estudo</i>	16
<i>5.2 Resultados do estudo</i>	18
6. Conclusões	22

ABREVIATURAS UTILIZADAS NO PRESENTE RELATÓRIO

Apresentam-se de seguida, para facilidade de consulta, algumas abreviaturas frequentemente usadas no presente relatório:

CEN	Comité Europeu de Normalização
Cenelec	Comité Europeu de Normalização Eletrotécnica
RPC	Regulamento (UE) n.º 305/2011 relativo aos produtos de construção
DD	Declaração de desempenho
DAE	Documento de Avaliação Europeu
EN	Norma Europeia
OEAT	Organização Europeia de Avaliação Técnica
ATE	Avaliação Técnica Europeia
REACH	Regulamento (CE) n.º 1907/2006 relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos
SVHC	Substâncias que suscitam elevada preocupação

RESUMO

O presente relatório é apresentado em conformidade com o disposto no artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 305/2011¹, o Regulamento relativo aos produtos de construção (RPC).

De acordo com o artigo 4.º, n.º 1, do RPC, o fabricante deve elaborar uma Declaração de Desempenho (DD) ao colocar no mercado um produto de construção abrangido por uma norma harmonizada ou para o qual tenha sido emitida uma Avaliação Técnica Europeia. Deve ainda ser fornecida uma cópia da DD com cada produto disponibilizado no mercado. O RPC também determina, no seu artigo 6.º, n.º 5, que as informações referidas no artigo 31.º ou 33.º do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 (REACH) devem ser prestadas juntamente com a DD.

A obrigação da Comissão de apresentar um relatório está definida no artigo 67.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do RPC, do seguinte modo:

«Até 25 de abril de 2014, a Comissão deve avaliar as necessidades específicas de informação sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção e ponderar, eventualmente, tornar as obrigações de informação previstas no n.º 5 do artigo 6.º extensíveis a outras substâncias, devendo informar o Parlamento Europeu e o Conselho. Na sua avaliação, a Comissão deve ter em conta, entre outros aspetos, a necessidade de garantir um nível elevado de proteção da saúde e da segurança dos trabalhadores que utilizam produtos de construção e dos utilizadores de obras de construção, nomeadamente no que se refere à reciclagem e/ou à obrigação de reutilizar partes ou materiais.»

A fim de respeitar esta obrigação, a Comissão encomendou o estudo independente **«Study on specific needs for information on the content of dangerous substances in construction products»** (estudo relativo às necessidades específicas de informação sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção) cujo objetivo essencial era esclarecer e analisar se existem necessidades específicas de informação acerca da composição dos produtos de construção.

O estudo identificou e centrou-se em 30 regimes diferentes que abordam o teor em substâncias perigosas dos produtos de construção. O estudo concluiu que nenhum regime específico do setor trata unicamente deste teor e abrange em simultâneo apenas produtos de construção. A legislação nacional, quando existe, tem uma abordagem mista, embora se tenham identificado exemplos que se centram na composição, em especial quando tratam da imposição de restrições (proibições) a determinadas substâncias. O estudo revelou que as partes interessadas têm diferentes pontos de vista sobre o papel da rotulagem da composição dos produtos de construção. Os que a apoiam vêm o seu valor especial no controlo do cumprimento da proibição de substâncias e na facilitação da aplicação da reutilização e da reciclagem, embora a maioria dos regimes sejam apenas voluntários.

A Comissão avaliou os resultados do estudo a par das disposições jurídicas do RPC e do REACH. Além disso, a Comissão avaliou os progressos alcançados no trabalho de harmonização no domínio da avaliação das substâncias perigosas nos produtos de construção e chegou às conclusões que a seguir se enunciam.

¹ Regulamento (UE) n.º 305/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2011, que estabelece condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção e que revoga a Diretiva 89/106/CEE do Conselho (JO L 88 de 4.4.2011, p. 5).

As especificações técnicas harmonizadas em vigor para os produtos de construção abrangem todos os aspetos do desempenho dos produtos em relação às disposições regulamentares sobre as substâncias atualmente em vigor tanto a nível nacional como europeu.

O trabalho de normalização desenvolvido para a elaboração dos métodos de avaliação europeus abrange, designadamente, todas as disposições regulamentares nacionais ou europeias relacionadas com os teores. Espera-se que as entidades de normalização introduzam em breve estes métodos de avaliação nas normas europeias harmonizadas e que os organismos da OEAT também os usem nos Documentos de Avaliação Europeus (DAE). Este procedimento é seguido sempre que é adotada nova legislação, tanto a nível nacional como europeu.

O fabricante fica assim habilitado a prestar informações sobre o desempenho do produto requerido, incluindo, se for caso disso, o teor em substâncias, através da DD. Deste modo fica assegurada a disponibilidade desta informação para todos os utilizadores do produto a jusante.

De acordo com o Regulamento REACH, os produtos que são eles próprios substâncias ou misturas ao abrigo do REACH e pertencem a um subconjunto específico² de substâncias com prováveis efeitos adversos na saúde humana e no ambiente, tal como identificados no artigo 31.º desse regulamento, devem ser acompanhados de uma ficha de dados de segurança fornecida a todos os agentes ao longo da cadeia de abastecimento, com exceção dos fornecedores do público em geral e dos consumidores. Todavia, esta obrigação não se aplica aos produtos que sejam artigos. Relativamente a esses produtos, o artigo 33.º do REACH exige, a fim de permitir uma utilização segura, a apresentação de informações aos destinatários (e, unicamente a pedido, também aos consumidores) constituídas, no mínimo, pelo nome das substâncias que suscitam elevada preocupação² presentes nos artigos numa concentração superior a 0,1 % em massa.

De acordo com o artigo 6.º, n.º 5, do RPC, estas informações devem ser fornecidas em conjunto com a DD. Esta informação (fichas de dados de segurança para substâncias perigosas ou informações sobre as substâncias perigosas contidas no produto de construção) acompanha, por conseguinte, o produto de construção em todas as fases da cadeia de abastecimento até ao utilizador final (contratante, trabalhador e consumidor) alargando a obrigação de divulgação estabelecida no REACH.

Além disso, a informação relacionada com o REACH que o fabricante deve fornecer atende à proteção dos utilizadores, trabalhadores e consumidores. Qualquer futuro alargamento do âmbito do Regulamento REACH a fim de incluir novas substâncias aplicar-se-á automaticamente à obrigação de os fabricantes de produtos de construção divulgarem igualmente as informações relevantes, acompanhando assim o progresso científico.

² Para mais pormenores ver o capítulo 3. O requisito de fornecimento de uma ficha de dados de segurança (FDS) consagrado no artigo 31.º do REACH aplica-se às substâncias classificadas como perigosas, persistentes, bioacumuláveis e tóxicas (PBT) ou muito persistentes e muito bioacumuláveis (mPmB), identificadas como substâncias que suscitam elevada preocupação (SVHC), estabelecidas de acordo com o disposto no artigo 59.º, n.º 1, do REACH. Aplicam-se disposições semelhantes às misturas relativamente às quais têm de estar disponíveis informações para fornecimento mediante pedido. O artigo 33.º exige que se prestem informações no fornecimento (e aos consumidores que o solicitem) de qualquer substância SVHC presente num artigo numa concentração superior a 0,1 % em massa com dados suficientes que permitam uma utilização segura e, no mínimo, o nome da substância.

Atendendo a que as informações a fornecer se limitam ao disposto nos artigos 31.º e 33.º do REACH e à falta de legislação explícita, quer nacional quer da UE, exigindo que a DD abranja mais informações, as obrigações do RPC não constituem, para já, um veículo de prestação de esclarecimentos aos utilizadores acerca da presença de qualquer substância perigosa nos produtos de construção, uma vez que a ficha de dados de segurança só é fornecida em conjunto com a DD quando o REACH o exige. Pode todavia considerar-se que aborda circunstanciadamente algumas preocupações prementes em matéria de saúde e ambiente.

Além disso, a DD apresentada em conjunto com as informações do REACH, tal como pretendido no artigo 6.º, n.º 5, do RPC, pode representar uma ferramenta útil para alcançar, por exemplo através de utilizações e escolhas informadas por parte do consumidor, os objetivos de um elevado nível de proteção da saúde humana e do ambiente, ou a utilização sustentável de recursos, designadamente através da reciclagem e da reutilização.

O estudo identificou alguns regimes voluntários de certificação e rotulagem que perseguem estes objetivos através da informação sobre o teor em substâncias dos produtos de construção. Todavia, não seriam adequados para aplicação generalizada aos produtos de construção, apresentam uma cobertura geográfica limitada e não estariam, em grande medida, abrangidos pela DD. O estudo não tentou desenvolver um regime próprio nem avaliar os custos e benefícios de alargar as obrigações existentes com um destes regimes.

Os fabricantes de produtos de construção que responderam ao inquérito do estudo, especialmente as PME, consideraram qualquer extensão das atuais obrigações de informação como um encargo significativo e injustificável.

Por conseguinte, a Comissão Europeia considera que, para efeitos da consolidação do mercado interno dos produtos de construção no quadro da aplicação do Regulamento (UE) n.º 305/2011, as necessidades específicas de informação quanto ao teor em substâncias perigosas dos produtos de construção estão suficientemente contempladas nas atuais disposições do RPC, em especial no seu artigo 4.º, em combinação com o artigo 6.º, n.º 5. No entanto, deve ser novamente analisada a necessidade de novas opções para informar os utilizadores finais da presença de substâncias nos produtos de construção e, se necessário, essa necessidade deve ser abordada ao abrigo dos instrumentos pertinentes disponíveis na legislação da UE, a fim de assegurar um elevado nível de proteção da saúde e da segurança dos trabalhadores que utilizam produtos de construção e dos utilizadores das obras de construção, incluindo no atinente aos requisitos de reciclagem e/ou reutilização de peças ou materiais.

Importa sublinhar que as conclusões acima expostas relativas à implementação do Regulamento (UE) n.º 305/2011 não prejudicam a possibilidade de a Comissão, tendo em conta o disposto no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia para além do artigo 114.º, empreender as iniciativas legislativas adequadas.

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

como previsto no artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 305/2011

1. Introdução

O presente relatório é apresentado ao Parlamento Europeu e ao Conselho tal como previsto no artigo 67.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 305/2011³ (o Regulamento relativo aos Produtos de Construção, RPC).

O artigo 6.º do RPC define o teor da obrigação do fabricante de fornecer informações sobre o desempenho do produto de construção sob a forma de declaração de desempenho (DD). Em conformidade com o artigo 6.º, n.º 5, o fabricante deve fornecer as informações exigidas nos artigos 31.º e 33.º do REACH juntamente com esta declaração.

Nas discussões prévias à adoção do RPC, determinados Estados-Membros estavam a ponderar o alargamento das atuais disposições do artigo 6.º, n.º 5, do RPC a informações específicas relacionadas com o conteúdo em termos de substâncias perigosas, bem como a substâncias adicionais, indo ambas as medidas além das obrigações decorrentes do Regulamento REACH.

No âmbito do processo legislativo para a adoção do RPC, solicitou-se por fim à Comissão que analisasse as necessidades específicas de informação sobre a presença de substâncias perigosas⁴ nos produtos de construção e que ponderasse, eventualmente, tornar a obrigação de informação prevista no artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento (UE) n.º 305/2011 extensível a outras substâncias. Esta obrigação de comunicação está consagrada no artigo 67.º, n.º 1.

2. Antecedentes

A legislação dos Estados-Membros exige que as obras de construção civil sejam concebidas e realizadas de modo a não comprometer a segurança de pessoas, animais domésticos ou bens, e a não degradar o ambiente. As obras de construção civil são consideradas num âmbito abrangente e incluem os edifícios e as obras de engenharia civil (por exemplo, estradas, pontes, barragens e redes de esgotos).

As normas dos Estados-Membros podem ter influência sobre os requisitos impostos aos produtos de construção. Estes requisitos refletem-se frequentemente nas normas nacionais aplicáveis aos produtos, nas aprovações técnicas nacionais ou noutras especificações e disposições técnicas nacionais relacionadas com os produtos de construção. Devido à sua disparidade, estes requisitos regulamentares nacionais obstam ao comércio de produtos de construção na União Europeia.

³ Regulamento (UE) n.º 305/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2011, que estabelece condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção e que revoga a Diretiva 89/106/CEE do Conselho (JO L 88 de 4.4.2011, p. 5).

⁴ Neste contexto, o RPC utiliza, na sua versão inglesa, a expressão «*hazardous substances*» («substâncias perigosas»), ao passo que o termo habitualmente utilizado no setor da construção tem sido «*dangerous substances*». Para efeitos do presente relatório, consideram-se as expressões como sinónimos.

O antecessor do RPC, a Diretiva 89/106/CEE do Conselho⁵, tinha por objetivo eliminar os obstáculos técnicos ao comércio no domínio dos produtos de construção a fim de incrementar a sua livre circulação no mercado interno, através da criação de especificações técnicas harmonizadas para os produtos de construção. O RPC substituiu a Diretiva 89/106/CEE a fim de simplificar e clarificar o quadro existente e de melhorar a transparência e a eficácia das medidas em vigor. Sem prejuízo do disposto noutros atos legislativos da União e nacionais, o RPC indica igualmente, em várias ocasiões, como por exemplo nos considerandos 4, 25 e 55, no artigo 28.º, n.º 2, e no artigo 67.º, n.º 1, o propósito de atender aos objetivos da UE no que se refere a um elevado nível de proteção da saúde e segurança dos trabalhadores que utilizam produtos de construção e dos utilizadores das obras de construção, bem como de incrementar as possibilidades de uma construção sustentável e de facilitar o desenvolvimento de produtos amigos do ambiente.

Considerou-se de primordial importância a consecução da transparência e da clareza no que se refere à avaliação do desempenho dos produtos de construção e à apresentação deste desempenho na DD, elaborada pelo fabricante. Os utilizadores finais do produto de construção (sejam eles contratantes, trabalhadores ou consumidores) podem assim considerar e ter em conta este desempenho a fim de garantir que cada produto é utilizado adequadamente, ou seja, apenas quando o seu desempenho satisfaz as exigências prescritas pelo projetista das obras de construção em questão e estabelecidas pelas disposições regulamentares em vigor no local onde o produto é usado.

Para tal, é necessário elaborar especificações técnicas harmonizadas a fim de definir os métodos e os critérios de avaliação do desempenho europeus para os produtos de construção. Com base nas referidas especificações técnicas harmonizadas, pode avaliar-se o desempenho do produto de uma forma comumente aceite a nível europeu e posteriormente declará-lo na DD. Deste modo, a DD proporciona informações rigorosas e fiáveis quanto ao desempenho do produto de construção.

De acordo com o artigo 4.º, n.º 1, do RPC, o fabricante deve elaborar uma DD ao colocar no mercado um produto de construção abrangido por uma norma harmonizada ou para o qual tenha sido emitida uma Avaliação Técnica Europeia. Deve ainda ser fornecida uma cópia da DD com cada produto disponibilizado no mercado. O RPC também determina, no seu artigo 6.º, n.º 5, que as informações referidas no artigo 31.º ou 33.º do REACH devem ser prestadas juntamente com a DD. O âmbito desta informação e a sua disponibilidade ao longo da cadeia de abastecimento são discutidos em pormenor no próximo capítulo.

Por exemplo, o artigo 31.º abrange um subconjunto de substâncias mais vasto do que o artigo 33.º, mas aplica-se apenas aos produtos que sejam eles próprios substâncias ou misturas (por exemplo, tintas). As informações previstas em qualquer um dos artigos, quando são fornecidas, indicam apenas uma presença⁶ e não informações quantitativas sobre o teor da substância no artigo.

Aquando da apresentação, pela Comissão Europeia, da proposta de novo regulamento para revogar a Diretiva 89/106/CEE, algumas partes interessadas propuseram disposições que

⁵ Diretiva 89/106/CEE do Conselho, de 21 de dezembro de 1988, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita aos produtos de construção (JO L 40 de 11.2.1989, p. 12).

⁶ Superior a uma determinada concentração ou percentagem, em massa, da substância no produto.

acarretariam novas obrigações para os fabricantes, em especial o fornecimento de informações adicionais sobre o teor em substâncias perigosas dos produtos de construção, bem como a subsequente prestação destas informações na DD prevista no artigo 6.º do RPC ou a par dela.

A solução finalmente adotada no RPC substituiu estas novas obrigações por uma obrigação de apresentar um relatório. No considerando 25, a escolha desta solução foi justificada da seguinte forma:

«No entanto, a necessidade específica de informações sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção deverá continuar a ser examinada, a fim de completar a gama de substâncias abrangidas para garantir um nível elevado de proteção da saúde e da segurança dos trabalhadores que utilizam produtos de construção e dos utilizadores de obras de construção, nomeadamente no que se refere à reciclagem e/ou à obrigação de reutilizar partes ou materiais.»

A obrigação da Comissão de apresentar um relatório está definida no artigo 67.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do RPC, do seguinte modo:

«Até 25 de abril de 2014, a Comissão deve avaliar as necessidades específicas de informação sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção e ponderar, eventualmente, tornar as obrigações de informação previstas no n.º 5 do artigo 6.º extensíveis a outras substâncias, devendo informar o Parlamento Europeu e o Conselho. Na sua avaliação, a Comissão deve ter em conta, entre outros aspetos, a necessidade de garantir um nível elevado de proteção da saúde e da segurança dos trabalhadores que utilizam produtos de construção e dos utilizadores de obras de construção, nomeadamente no que se refere à reciclagem e/ou à obrigação de reutilizar partes ou materiais.»⁷

A fim de preparar esta obrigação de apresentar um relatório, a Comissão deu início a um estudo independente sobre as necessidades de informação quanto à presença de substâncias perigosas nos produtos de construção. Os resultados desse estudo são apresentados no capítulo 5 do presente relatório.

3. O REACH e as suas consequências para os produtos de construção

O Regulamento REACH relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos entrou em vigor a 1 de junho de 2007. Tem por objetivo assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana e do ambiente, incluindo a promoção do desenvolvimento de métodos alternativos de avaliação dos perigos das substâncias, e garantir a livre circulação das substâncias no mercado interno, reforçando simultaneamente a competitividade e a inovação.

O REACH impõe certas obrigações específicas relativamente a determinadas substâncias fabricadas, importadas ou utilizadas na UE. O REACH coloca o ónus da prova nas empresas. A fim de cumprir o Regulamento REACH, as empresas têm de registar as substâncias que fabricam e comercializam na UE, em quantidades superiores a uma tonelada por ano. O dossiê de registo deve documentar a utilização segura das substâncias, incluindo informações

⁷ Neste contexto, o RPC utiliza, na sua versão inglesa, a expressão «*hazardous substances*» («substâncias perigosas»), ao passo que o termo habitualmente utilizado no setor da construção tem sido «*dangerous substances*». Para efeitos do presente estudo, consideram-se as expressões como sinónimos.

sobre os eventuais perigos que permitam aos registantes classificá-las e rotulá-las, identificar medidas de gestão de riscos e comunicar essas informações a jusante da cadeia de abastecimento⁸. O nível das informações a fornecer pelo registante depende do volume da substância por ele registada a título individual.

Relativamente às substâncias fabricadas ou importadas em quantidades superiores a 10 toneladas por ano, os registantes devem igualmente realizar uma avaliação da segurança química a fim de identificar se são necessárias medidas adicionais de redução dos riscos e quais são essas medidas.

O REACH tem um impacto sobre uma vasta gama de empresas em vários setores, mesmo aqueles que não pensam estar envolvidos com os produtos químicos. No quadro do REACH, os produtos de construção podem ser substâncias, misturas ou artigos.

Por conseguinte, as empresas que fabricam ou fornecem produtos de construção têm de cumprir os requisitos enunciados no REACH:

- Em primeiro lugar, de acordo com o artigo 31.º do REACH, para os produtos de construção que são substâncias ou misturas registadas (mas não para os produtos que são artigos no âmbito do REACH), o fornecedor é obrigado a fornecer ao destinatário fichas de dados de segurança elaboradas de acordo com o anexo II do REACH:
 - i) para todas as substâncias e misturas classificadas como perigosas⁹, persistentes, bioacumuláveis e tóxicas (PBT) ou muito persistentes e muito bioacumuláveis (mPmB)¹⁰, que estão identificadas como substâncias que suscitam elevada preocupação (SVHC) e constam da lista de substâncias candidatas para autorização¹¹,
 - ii) a pedido, para todas as misturas não classificadas, que contenham:
 - pelo menos uma substância que represente um perigo para a saúde humana ou o ambiente acima de determinados limites de concentração¹², ou
 - substâncias que sejam persistentes, bioacumuláveis e tóxicas ou muito persistentes e muito bioacumuláveis a uma concentração individual $\geq 0,1$ %

⁸ Artigo 31.º do Regulamento REACH.

⁹ Perigo físico, para a saúde ou para o ambiente. Cf. Regulamento (CE) n.º 1272/2008 relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas. No caso das misturas, as que satisfazem os critérios de perigosidade em conformidade com a Diretiva 1999/45/CE (que será revogada pelo Regulamento (CE) n.º 1272/2008 a partir de 1 de junho de 2015).

¹⁰ Identificadas em conformidade com os critérios estabelecidos no anexo XIII do REACH.

¹¹ As denominadas substâncias SVHC estão enumeradas no anexo XIV do REACH. A lista inclui um subconjunto de substâncias cancerígenas, mutagénicas, tóxicas para a reprodução, PBT ou mPmB, bem como substâncias que suscitam preocupação equivalente (por exemplo, desreguladores endócrinos) e serve como lista de substâncias candidatas para as autorizações do REACH. A lista é continuamente atualizada e em dezembro de 2013 incluía 151 substâncias. Ver <http://echa.europa.eu/candidate-list-table>. A Comissão estabeleceu um roteiro para as SVHC, a fim de garantir que, até 2020, todas as substâncias pertinentes constam da lista.

¹² Artigo 31.º, n.º 3, do REACH: > 1 %, em massa, no caso das misturas não gasosas, e > 0,2 %, em volume, no caso das misturas gasosas.

em massa, ou

- substâncias que suscitam elevada preocupação (SVHC) que constam da lista de substâncias candidatas a autorização por outros motivos, ou
- substâncias para as quais a regulamentação comunitária preveja limites de exposição no local de trabalho.

À obrigação referida na subalínea i) aplica-se uma isenção se a mistura for disponibilizada ou vendida ao público em geral e forem fornecidas informações suficientes para uma utilização segura. Nesses casos, não é necessário fornecer uma ficha de dados de segurança a menos que um utilizador a jusante ou distribuidor o solicite.

- Em segundo lugar, de acordo com o artigo 33.º do REACH, para os produtos de construção que são artigos, os fornecedores têm o dever de comunicar, a jusante na cadeia de abastecimento, informações suficientes que permitam uma utilização segura - no mínimo, o nome da substância - sobre as substâncias que suscitam elevada preocupação (SVHC) - se estiverem presentes no artigo em concentração superior a 0,1 % m/m. As mesmas informações devem ser igualmente apresentadas aos consumidores, a pedido destes. Além disso, os produtores/importadores de artigos devem notificar a Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) da presença de SVHC nesses artigos caso as duas condições seguintes estejam reunidas:
 - a SVHC está presente nos artigos numa quantidade global superior a uma tonelada por produtor/importador por ano, e
 - a substância está presente nos artigos numa concentração superior a 0,1 % em massa (m/m).

A notificação deve ser feita o mais tardar seis meses após a inclusão da substância SVHC em causa na lista de substâncias candidatas.

Aconselha-se os produtores e importadores a atualizar a notificação caso a informação que incluíram tiver sofrido alterações. Entre os exemplos dessas alterações incluem-se: alteração no intervalo de tonelagem, produção/importação de artigos diferentes que contêm a mesma SVHC (que tenham, por exemplo, uma utilização diferente).

- Finalmente, o fabrico, colocação no mercado e utilização de determinadas substâncias, misturas, e artigos perigosos podem estar sujeitos a restrições, de acordo com o título VIII do REACH¹³. Várias das restrições constantes do anexo XVII do REACH são aplicáveis a produtos de construção, por exemplo, a entrada 19 relativa aos compostos de arsénio e a entrada 31 relativa ao creosoto, que restringe a sua utilização como conservante de madeira (mas permite certas derrogações), e a entrada 47 relativa ao crómio VI, que restringe a sua utilização em cimento e em misturas com cimento (mas prevê uma derrogação para a utilização em processos controlados, fechados e totalmente automatizados).

Resumindo, o REACH impõe diversas obrigações ao setor da construção, uma vez que se aplica diretamente ao fabrico de materiais de construção ou aos seus componentes químicos, mas também às empresas de construção a jusante que utilizam produtos químicos durante os processos de construção. Além disso, as informações sobre a saúde e o ambiente previstas no REACH devem ser usadas na avaliação dos riscos dos produtos de construção.

¹³ Ver anexo XVII do Regulamento REACH.

Assim, o cumprimento pelo registante das normas do REACH aborda os riscos dos danos para a saúde e o ambiente que possam advir da exposição ao volume de substância por ele registado e durante as suas utilizações registadas, por exemplo, durante o fabrico de materiais de construção, a utilização, nos estaleiros de construção, de produtos de construção que contêm produtos químicos, a libertação durante o tempo de vida dos edifícios e a libertação quando do desmantelamento.

O REACH não é o único regulamento que aborda estes riscos. Os riscos da insuficiência dos materiais ou os riscos decorrentes de um uso indevido não são, regra geral, tratados nas normas do REACH, estando contemplados noutros diplomas legislativos. O cumprimento da obrigação de registo do REACH também não cobre questões relacionadas com a exposição agregada nem problemas de fim de vida útil, que são abordados, no caso de certos poluentes, por medidas suplementares do REACH em matéria de gestão dos riscos, como restrições e autorizações, por legislação setorial da UE (por exemplo, o regulamento sobre COV em solventes e tintas), normas ambientais, disposições relativas à rotulagem, legislação relativa aos resíduos, etc.

No contexto da eficácia do REACH, a Comissão concluiu recentemente um exercício de avaliação abrangendo todos os elementos do REACH. Após um exame cuidadoso, e sublinhando que é ainda cedo para avaliar o impacto global dado que nem todas as disposições estão plenamente operacionais¹⁴, a Comissão concluiu que o REACH¹⁵ dá bons resultados quanto a todos os objetivos avaliados e decidiu não propor alterações ao dispositivo do regulamento.

Contudo, identificaram-se alguns domínios preocupantes no atinente ao impacto do REACH sobre as PME. A Comissão concluiu que é necessário reduzir o impacto negativo do REACH sobre as PME afetadas pelos processos do REACH, como o registo e a autorização. No que se refere ao setor da construção, este assunto é particularmente relevante, uma vez que alguns pequenos contratantes neste setor enfrentam dificuldades com a observância do REACH. A Comissão reconheceu igualmente a necessidade de incrementar a sensibilização entre todos os setores a jusante, incluindo o setor da construção, no que se refere ao correto entendimento e observância das obrigações impostas pelo REACH.

4. Desenvolvimentos e processos baseados no RPC

4.1 O mecanismo de harmonização

O objetivo do RPC é consolidar o mercado interno dos produtos de construção garantindo a abolição de entraves técnicos injustificados ao comércio transfronteiras. Para alcançar este objetivo, o mecanismo é o seguinte:

O RPC determina o estabelecimento de especificações técnicas harmonizadas, obrigatórias para todos os agentes no setor da construção:

- as autoridades dos Estados-Membros devem formular os seus requisitos para a utilização

¹⁴ O prazo de registo para as substâncias objeto de pré-registo abaixo de 100 t é apenas 2018. O desenvolvimento da lista de substâncias candidatas para autorização está em curso e os primeiros pedidos de autorização só foram tratados em 2014. Contudo, todos os elementos da avaliação do REACH estão já plenamente operacionais.

¹⁵ COM(2013) 49.

de produtos de construção no seu território mediante uma referência a métodos de avaliação (com base em testes, cálculos ou disposições descritivas) e classificações estabelecidas nas especificações técnicas harmonizadas (artigo 8.º, n.ºs 3 a 6, e artigo 17.º, n.º 5, *in fine* do RPC);

- os fabricantes devem declarar o desempenho dos seus produtos numa DD através da aplicação de especificações técnicas harmonizadas (artigos 4.º e 8.º do RPC). Esta informação deve ser disponibilizada a jusante por toda a cadeia de abastecimento;
- os engenheiros projetistas devem prescrever o desempenho dos produtos a usar nas obras de construção recorrendo às mesmas especificações técnicas harmonizadas a fim de demonstrar o cumprimento dos requisitos estabelecidos pelas autoridades públicas e com as exigências de desempenho decorrentes das escolhas conceptuais;
- os contratantes/utilizadores comprarão produtos de construção que terão, para a utilização pretendida, o desempenho exigido tal como prescrito pelo engenheiro projetista com base, mais uma vez, nas especificações técnicas harmonizadas.

As especificações técnicas harmonizadas estão definidas no artigo 2.º, ponto 10, do RPC como normas harmonizadas e documentos de avaliação europeus.

As normas harmonizadas são elaboradas pelo CEN/Cenelec com base em mandatos emitidos pela Comissão Europeia após consulta das autoridades dos Estados-Membros e de outras partes interessadas (fabricantes, organismos notificados, consumidores, etc.).

O objetivo desta consulta abrangente é garantir que todos os requisitos legislativos impostos pelos Estados-Membros e que representem entraves ao comércio sejam tidos em conta nos mandatos conferidos pela Comissão ao CEN/Cenelec.

Os comités técnicos do CEN/Cenelec que elaboram as normas europeias harmonizadas têm em conta os mandatos emitidos referidos supra e, por conseguinte, todos os requisitos regulamentares nacionais e europeus para os quais já foram desenvolvidos métodos de medição e de ensaio, usados a nível nacional ou da UE, são contemplados nas normas europeias harmonizadas. Os fabricantes podem assim declarar o desempenho dos seus produtos em relação a estes requisitos. Os utilizadores finais do produto de construção (sejam eles contratantes, trabalhadores ou consumidores) podem também considerar e ter em conta este desempenho a fim de garantir que cada produto é utilizado adequadamente, ou seja, apenas quando o seu desempenho satisfaz as exigências prescritas pelo projetista das obras de construção em questão e estabelecidas pelas disposições regulamentares em vigor no local onde o produto é usado.

4.2. Como podem ser integradas as novas necessidades dos Estados-Membros a nível regulamentar?

Se os Estados-Membros considerarem necessário estabelecer novas disposições regulamentares sobre o desempenho dos produtos de construção, devem notificar o novo projeto legislativo à Comissão e aos demais Estados-Membros recorrendo ao procedimento estabelecido na Diretiva 98/34/CE. Deste modo, a Comissão e os Estados-Membros estarão informados dos novos aspetos legislativos, e respetiva justificação, e poderão dar início ao correspondente procedimento de alteração dos mandatos a fim de incluir as alterações necessárias nas especificações técnicas harmonizadas. A Comissão atuará da mesma forma se as disposições regulamentares da UE sobre o desempenho de determinados produtos de construção fossem alteradas ou adotadas ao nível da UE.

Este procedimento permite que os mandatos e, conseqüentemente, as normas europeias harmonizadas, se mantenham atualizados em função dos requisitos nacionais que se justifiquem.

4.3. Dos requisitos básicos n.º 3 e 7 às especificações técnicas harmonizadas

Os requisitos básicos das obras de construção do RPC (ou seja, edifícios e obras de engenharia civil) incluem o requisito n.º 3 e o requisito n.º 7 seguintes:

«3. Higiene, saúde e ambiente

As obras de construção devem ser concebidas e realizadas de modo a não causarem, durante o seu ciclo de vida, danos à higiene, à saúde e à segurança dos trabalhadores, dos ocupantes e dos vizinhos, e a não exercerem um impacto excessivamente importante, durante todo o seu ciclo de vida, na qualidade ambiental nem no clima durante a sua construção, utilização ou demolição, em consequência, nomeadamente, de:

- a) Libertação de gases tóxicos;*
- b) Emissão de substâncias perigosas, de compostos orgânicos voláteis (COV), de gases com efeito de estufa ou de partículas perigosas para o ar interior ou exterior;*
- c) Emissão de radiações perigosas;*
- d) Libertação de substâncias perigosas em águas subterrâneas, em águas marinhas, em águas superficiais ou no solo;*
- e) Libertação de substâncias perigosas na água potável ou de substâncias que tenham qualquer outro efeito negativo na água potável;*
- f) Descarga deficiente de águas residuais, emissão de efluentes gasosos ou eliminação deficiente de resíduos sólidos ou líquidos;*
- g) Humidade em partes ou em superfícies da obra de construção.»*

e

«7. Utilização sustentável dos recursos naturais

As obras de construção devem ser concebidas, realizadas e demolidas de modo a garantir uma utilização sustentável dos recursos naturais e, em particular, a assegurar:

- a) A reutilização ou a reciclabilidade das obras de construção, dos seus materiais e das suas partes após a demolição;*
- b) A durabilidade das obras de construção;*
- c) A utilização, nas obras de construção, de matérias-primas e materiais secundários compatíveis com o ambiente.»*

Estas disposições constituem o enquadramento ao abrigo do qual as substâncias perigosas, nomeadamente, estão regulamentadas nos Estados-Membros.

Embora o requisito básico n.º 3 se refira à emissão/libertação de substâncias perigosas, estão em vigor disposições regulamentares que se referem ao teor de substâncias perigosas nos produtos de construção, a fim de assegurar que as emissões a partir desses produtos são limitadas, e para fomentar o desenvolvimento de métodos racionais para avaliar essas emissões.

4.3.1 Disposições das normas harmonizadas:

No intuito de prestar informações aos fabricantes e às entidades de normalização e a fim de

atenuar as dificuldades decorrentes das disparidades existentes entre as disposições nacionais ao longo do período em que decorre o desenvolvimento dos métodos para a avaliação europeia, a Comissão criou uma base de dados disponível na Internet: <http://ec.europa.eu/enterprise/construction/cpd-ds/index.cfm>

A base de dados contém as disposições regulamentares nacionais dos Estados-Membros que contribuíram para este exercício. A base de dados presta apoio aos fabricantes que precisam de declarar o desempenho dos seus produtos nestes Estados-Membros.

Em 2005, a Comissão emitiu o mandato M/366 a favor do CEN/Cenelec (com base na Diretiva 89/106/CEE) para a elaboração dos métodos para a avaliação europeia das substâncias perigosas, solicitando o desenvolvimento de métodos de avaliação horizontais para as substâncias perigosas.

A cláusula IV.7 do mandato dispõe o seguinte:

O desenvolvimento das normas horizontais de medição/ensaio deve identificar e abranger todos os produtos ou famílias de produtos para os quais estejam preenchidas as três condições seguintes:

- Existe regulamentação nacional ou europeia que limita ou proíbe as emissões ou a presença de substâncias perigosas;*
- Foram identificados entraves ao comércio existentes ou potenciais;*
- Já foram desenvolvidos métodos de medição/ensaio para estas substâncias perigosas específicas, que estão regulamentadas, e os referidos métodos são usados a nível nacional ou da UE.*

A cláusula IV.9 do mesmo mandato dispõe o seguinte:

Em virtude de requisitos regulamentares (por exemplo, a presença de substâncias sujeitas a restrições ou proibidas nos produtos de construção) ... também se pretende considerar o desenvolvimento de normas para a medição/o ensaio dos teores.

O anexo 3 do mandato M/366 define «Especificações técnicas para as normas objeto do mandato para a medição/ensaio do teor em substâncias perigosas regulamentadas dos produtos de construção.»

A Comissão solicitou assim ao CEN/Cenelec que desenvolvesse métodos de avaliação para as substâncias perigosas regulamentadas, quer através de legislação nacional quer de legislação europeia.

O Comité Técnico TC/351 do CEN realizou o trabalho solicitado no mandato M/366. Em janeiro de 2014, o Comité Técnico finalizou os seguintes documentos:

CEN/TS 16516:2013: Produtos de construção - Avaliação da libertação de substâncias perigosas - Determinação das emissões para o ar em espaços interiores

CEN/TR 16496:2013: Produtos de construção - Avaliação da libertação de substâncias perigosas - Utilização de métodos de avaliação harmonizados horizontais

CEN/TR 16410:2012: Produtos de construção - Avaliação da libertação de substâncias perigosas - Entraves à utilização - Extensão da CEN/TR 15855 Entraves ao comércio

- CEN/TR 16220:2011:** Produtos de construção - Avaliação da libertação de substâncias perigosas - Complemento à amostragem
- CEN/TR 16098:2010:** Produtos de construção: Avaliação da libertação de substâncias perigosas - Conceito de procedimentos de ensaio horizontais em apoio dos requisitos previstos na DPC.
- CEN/TR 16045:2010:** Produtos de construção - Avaliação da libertação de substâncias perigosas - Teor em substâncias perigosas regulamentadas - Seleção de métodos analíticos
- CEN/TR 15858:2009:** Produtos de construção - Avaliação da libertação de substâncias perigosas regulamentadas a partir de produtos de construção com base em procedimentos sem ensaios/sem ensaios complementares
- CEN/TR 15855:2009:** Produtos de construção - Avaliação da libertação de substâncias perigosas - Entraves ao comércio

A lista de tarefas ainda não concluídas pode ser consultada em:

http://standards.cen.eu/dyn/www/f?p=204:22:0:::FSP_ORG_ID,FSP_LANG_ID:510793,25&cs=135BD767027D4B4E081006EF46B5E957C

Como etapa complementar da harmonização, a Comissão reapreciou diversos mandatos do CEN relativos aos produtos de construção, a fim de dar início ao procedimento de atualização das normas harmonizadas relativas aos produtos com a introdução dos métodos de avaliação das substâncias perigosas desenvolvidos no âmbito do mandato M/366.

É dada uma ênfase especial à identificação rigorosa de todas as regulamentações nacionais relativas ao teor e/ou às emissões dos produtos de construção (está incluída em todos os mandatos, como anexo II, uma lista indicativa de substâncias e regulamentações) e à sua relevância para os produtos de construção.

Além disso, cada alteração aos atuais mandatos do CEN (para elaborar normas harmonizadas para os produtos de construção) inclui, no anexo I, uma lista de substâncias para cada norma relativa aos produtos e uma referência aos requisitos regulamentares nacionais relevantes.

Os serviços da Comissão estão também a trabalhar em estreita cooperação com os Estados-Membros a fim de identificar as características essenciais em relação ao requisito básico n.º 7 (por exemplo, no que se refere à reciclabilidade dos produtos de construção, às matérias-primas compatíveis com o ambiente, etc.) As necessidades relacionadas com as substâncias perigosas identificadas ao abrigo do requisito básico n.º 7 também serão abrangidas pelo mandato M/366.

A Comissão também desenvolveu quadros de harmonização (critérios e metodologias) para a rotulagem e a avaliação com base na saúde das emissões dos produtos de construção em recintos fechados¹⁶. Estes quadros foram desenvolvidos em linha com as exigências do requisito básico n.º 3 do RPC, o documento CEN/TS 16516:2013 e os documentos de

¹⁶ JRC ECA report n.º 29: *Harmonisation framework for health based evaluation of indoor emissions from construction products in Europe* (EU-LCI), EUR 26168 EN, 2013.

JRC ECA report n.º 27: *Harmonisation framework for indoor products labelling schemes in EU*, EUR 25276 EN, 2012.

orientação do REACH e podem ser considerados numa futura convergência e harmonização dos regimes de rotulagem existentes na Europa.

4.3.2. Disposições aplicáveis à emissão de ATE (relativamente a produtos não abrangidos por normas harmonizadas):

No que se refere aos produtos que não estão abrangidos, total ou parcialmente, por normas harmonizadas, o fabricante pode, de acordo com o artigo 19.º, n.º 1, do RPC, apresentar um pedido de Avaliação Técnica Europeia (ATE). A ATE é emitida por um dos organismos de avaliação técnica designados para o efeito pelos Estados-Membros.

A fim de determinar quais as avaliações que são necessárias para os produtos que não estão abrangidos por normas harmonizadas, a OEAT (a organização dos organismos de avaliação técnica) coligiu as disposições nacionais relacionadas com a presença de substâncias perigosas e usou igualmente as informações relevantes disponíveis no CEN. Este trabalho teve por resultado a elaboração de uma lista de verificação que os organismos da OEAT aplicam para avaliar o produto a fim de emitir uma Avaliação Técnica Europeia.

A referida lista de verificação está disponível em www.eota.eu sob o nome «*EOTA Technical Report 34: Checklist for ETAGs/CUAPs/ETAs - Content and/or release of dangerous substances in products/kits*» (Relatório Técnico 34 da OEAT: Lista de verificação para GATE/PACA/ATE - Presença e/ou libertação de substâncias perigosas em produtos/kits).

5. Resultados do estudo relativo às necessidades específicas de informação sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção e discussão

5.1 Enquadramento do estudo

A Comissão encomendou o estudo «**Study on specific needs for information on the content of dangerous substances in construction products**» (estudo relativo às necessidades específicas de informação sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção) cujo objetivo essencial era identificar se existe a necessidade de os fabricantes fornecerem informações suplementares sobre o teor em substâncias perigosas dos produtos de construção. Essa necessidade foi examinada no contexto da proteção da saúde e da segurança, não só dos trabalhadores que instalam/utilizam produtos de construção, mas também de todas as pessoas que vivem nos edifícios e são utentes das obras de engenharia civil ao longo de todo o seu ciclo de vida.

Assim, o estudo incidiu principalmente na apresentação de informação sobre os regimes de certificação e rotulagem dos produtos de construção que avaliam a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção. Não avaliou o impacto dos regimes individuais na saúde e segurança dos trabalhadores e utilizadores das obras de construção nem os custos da sua implementação. De igual modo, o estudo também não explorou os aspetos do alargamento das informações acerca do teor de outras substâncias nem as questões ligadas à reciclagem/reutilização.

A fim de cumprir os seus objetivos e garantir que todos os regimes e legislações relevantes foram tidos em conta, os contratantes (RPA e Tecnalia) efetuaram uma análise exaustiva da literatura sobre legislação e regimes de certificação/rotulagem pertinentes. Na medida do

possível, examinou-se a legislação europeia e nacional que contém disposições sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção. Além disso, o contratante do estudo considerou também outras fontes de informação, designadamente as respostas das partes interessadas ao exercício de consulta levado a cabo para efeitos do estudo.

Por outro lado, mais de 300 partes interessadas foram convidadas a participar num exercício de consulta em linha. Realizaram-se igualmente dois seminários em Bruxelas, permitindo à equipa do estudo recolher informações adicionais junto de associações industriais e autoridades dos Estados-Membros, algumas das quais são responsáveis pelos regimes analisados.

A análise centrou-se na questão de saber se os regimes existentes se baseavam unicamente no estabelecimento de requisitos gerais e se tinham em conta as utilizações específicas previstas para os produtos. Sempre que adequado, o estudo examinou também de que modo foram definidos os riscos para os consumidores, os trabalhadores e o ambiente, e que substâncias e cenários de risco foram selecionados.

Estudaram-se regimes públicos e privados, tais como:

- Legislação e práticas administrativas da União Europeia que exijam a avaliação e/ou declaração do teor em substâncias perigosas, nomeadamente de produtos de construção (por exemplo, a Diretiva sobre a Água Potável ou as orientações técnicas sobre os contratos públicos ecológicos);
- Legislação e práticas administrativas de nível nacional ou regional nos Estados-Membros que exijam a avaliação e/ou declaração do teor em substâncias perigosas, nomeadamente de produtos de construção;
- Regimes públicos e privados correntemente utilizados nesses países também para os produtos de construção a nível nacional e regional (por exemplo, Blauer Engel, Nordic Swan).

A emissão de substâncias perigosas pelos produtos de construção não foi objeto deste estudo. Tal como se explicou nos capítulos anteriores do presente relatório, este aspeto está abrangido pelos trabalhos da normalização europeia neste domínio e será tido em conta no âmbito das obrigações relativas à declaração do desempenho.

Quando do exame de sistemas puramente relacionados com o teor em substâncias perigosas, o contratante examinou de que forma esse teor era identificado (por exemplo, declaração do fabricante, controlo por terceiros, utilização de rótulos específicos). O relatório investigou igualmente que produtos de construção estavam efetivamente cobertos por esses regimes: qual a relevância da utilização prevista para esses produtos num edifício (obra de engenharia civil) ao estabelecer requisitos e selecionar quais as substâncias que devem ser declaradas? quando se usam métodos de ensaio, que métodos foram utilizados (por exemplo, abrangidos por normas internacionais (normas ISO), normas europeias (normas EN) ou normas nacionais, ensaios desenvolvidos pelos conceptores dos regimes)? com que frequência se ensaiam os produtos abrangidos pelos regimes? como são escolhidos os organismos de ensaio ou de certificação (são especializados em produtos de construção ou generalistas para uma vasta gama de produtos)? quais as medidas tomadas para garantir uma avaliação neutra e fiável dos produtos?

Num contexto mais geral, o estudo analisou a quantidade e qualidade da informação prestada

aos utilizadores a jusante:

- A lista completa de substâncias foi fornecida com a declaração do produto? A informação está agregada?
- Quem assume a responsabilidade final da correção da declaração?
- Foi identificado um objetivo claro e mensurável (por exemplo, redução das substâncias usadas nos produtos, menos casos de doenças devidas aos efeitos das substâncias perigosas nos produtos de construção)?
- Como foram definidos estes objetivos?
- Com que frequência foram avaliados?

O relatório final do estudo está disponível publicamente no sítio Web:

http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/studies/index_en.htm

5.2 Resultados do estudo

5.2.1 Regimes relacionados com a construção com critérios relativos ao teor

O estudo centrou-se nos regimes que continham apenas critérios relativos ao teor. Contudo, devido ao facto de que se identificou apenas um regime centrado unicamente nos teores do produto, o estudo considerou igualmente regimes binários, ou seja os que se baseiam numa abordagem mista relacionada com os teores e as emissões. Nesta ótica, foram identificados 30 regimes que, aparentemente, a) estabeleceram requisitos que são específicos para os produtos de construção, e b) consideram os teores do produto.

Estes regimes encontram-se enumerados no quadro infra. Os regimes que só comportam critérios de emissão e os regimes que não estabelecem critérios específicos para os produtos de construção não foram abrangidos pelo relatório final do estudo.

Regimes considerados no estudo	
AENOR Medioambiente	Milieukeur
Architettura Naturale (ANAB)	Natureplus
Association of Environmentally Friendly Carpets (GUT)	NF Environment
Austrian Institute for Health and Ecological Building (IBO)	Nordic Swan
BASTA	SundaHus Miljödata
Blue Angel	BRE Environmental Assessment Method (BREEAM)
BRE Global	DGNB System
Byggvarubedömningen (BVB)	Eco Green Building
Cradle to Cradle	Rótulo Ecológico Europeu
DGNB Navigator	Rótulo ecológico (Nacional) Áustria
Ecocycle Council – Building Product Declaration (BPD3)	El Distintiu (rótulo ecológico da Catalunha)
Eco-Institut Label	Rótulo ecológico (Nacional) Croácia
ECOproduct	Rótulo ecológico (Nacional) República Checa

Regimes considerados no estudo	
EMICODE	Rótulo ecológico (Nacional) Hungria
GISCODE	Rótulo ecológico (Nacional) Eslováquia

Os 30 regimes identificados são muito diferentes em termos de objetivos, âmbito, critérios e procedimentos.

5.2.2 Objetivos dos regimes

Na grande maioria dos regimes identificados, os objetivos não se limitam a incidir unicamente na saúde dos trabalhadores da construção e dos utilizadores dos produtos de construção. Muitos regimes têm por base uma série de considerações. Além disso, alguns regimes constituem ferramentas independentes, ao passo que outros complementam sistemas de certificação de edifícios completos. Outra diferença crucial relaciona-se com o público-alvo dos 30 regimes, ou seja, se se dirigem aos profissionais, ao público ou a ambos. Em certa medida, as diferenças nos objetivos explicam as abordagens variadas adotadas pelos diferentes regimes e, nalguns casos, podem justificar a inclusão de critérios relacionados com o teor.

5.2.3 Cobertura geográfica

Na sua maioria, os regimes são predominantemente usados no seu Estado-Membro de origem e, em menor medida, noutros países. O regime mais aplicado é o Blue Angel, usado em 21 países europeus. Esta cobertura geográfica pode ser o resultado da expansão deliberada para outros mercados mas pode também ocorrer espontaneamente, quando os regimes se expandem de forma não controlada devido à procura por parte dos compradores de produtos de construção. Quase metade dos regimes tem origem em dois países (Alemanha e Suécia), refletindo possivelmente um elevado nível de sensibilização no que se refere à saúde humana e às questões ambientais.

5.2.4 Cobertura em termos de produtos

Apenas um regime (IBO) certifica exclusivamente produtos de construção. A gama dos produtos certificados pelos demais regimes é variável, embora se tenham identificado alguns padrões. Quando se compara a percentagem relativa de produtos de construção certificados pelos regimes, os que são usados predominantemente por profissionais tendem a certificar uma percentagem mais elevada de produtos de construção.

A percentagem de produtos de construção certificada pelos rótulos ecológicos é muito inferior. Tal não é surpreendente atendendo a que o objetivo geral destes regimes é promover os produtos que têm um impacto ambiental mais baixo quando comparados com produtos equivalentes. Em resultado deste âmbito alargado, os produtos certificados ao abrigo destes regimes vão desde os cartuchos de toner aos revestimentos para solos em madeira. Esta vasta gama de produtos explica a razão por que, nestes regimes, os critérios são específicos para cada produto.

Os produtos de construção mais suscetíveis de serem certificados por um regime são os revestimentos para solos, os isolamentos, o betão, a argamassa e as caldas de cimento. Os revestimentos para solos são talvez os produtos com maior probabilidade de certificação uma vez que podem ser comercializados através de regimes diferentes que chamam a atenção tanto do mercado dos profissionais como do dos consumidores.

5.2.5 Substâncias consideradas

A grande maioria dos regimes define as substâncias que são objeto de restrições, enquanto alguns remetem para a legislação europeia (frequentemente o REACH, a Diretiva 67/548/CEE relativa às substâncias perigosas¹⁷, ou o Regulamento (CE) n.º 1272/2008 relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas¹⁸) ou para regulamentações nacionais. Para muitos regimes, afigura-se que algumas substâncias são um alvo popular. A título de exemplo, contam-se, entre estas, substâncias classificadas como cancerígenas, mutagénicas, tóxicas para a reprodução, poluentes orgânicos persistentes, metais pesados e ftalatos.

5.2.6 Critérios e procedimentos de avaliação

Cinco regimes, objeto de um estudo de casos, assentam em diversas abordagens para avaliar a conformidade, refletindo as diferenças nos seus objetivos e função. Em termos gerais, entre as possíveis abordagens para avaliar os critérios em função dos regimes de certificação e rotulagem contam-se:

- autocertificação total ou parcial pelo fabricante;
- exame de documentos fornecidos pelo fabricante, incluindo formulários de candidatura e fichas de dados de segurança, pelo organizador do regime; inclui-se o eventual pedido de informações adicionais ao fabricante e pode ser necessário que o fabricante faça ensaios aos seus produtos; e
- ensaios efetuados por um organismo independente.

Alguns regimes assentam na autocertificação pelo fabricante, enquanto outros exigem que os produtos para os quais se solicita a certificação sejam submetidos a ensaios. Além disso, o procedimento de aprovação para certos regimes implica uma inspeção ao local de produção. Regra geral, é evidente que alguns regimes usam apenas uma das abordagens descritas supra e muitos assentam numa combinação de diferentes métodos e procedimentos de avaliação (por exemplo, na primeira fase, a avaliação pode consistir no exame da documentação fornecida pelo fabricante, seguindo-se um ensaio independente para determinar o cumprimento de certos critérios).

5.2.7 Formas de comunicar a «conformidade»

Foram identificados dois métodos principais. O primeiro (usado em 75 % dos regimes) é a utilização de um logótipo ou de um rótulo exibido no produto, na embalagem, nos documentos de acompanhamento ou num folheto comercial. O segundo método, aplicado por 64 % dos regimes, consiste na publicação em linha de uma lista de produtos certificados.

5.2.8 Âmbito da aplicação dos regimes

Os diferentes regimes têm sido aplicados em graus diferentes. O BASTA (baseado nos teores) abrange atualmente cerca de 80 000 produtos, ao passo que outros regimes se aplicam a apenas alguns produtos de construção. Esta circunstância pode explicar-se, em grande

¹⁷ Diretiva 67/548/CEE do Conselho, de 27 de junho de 1967, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas (JO 196 de 16.8.1967, p. 1). A revogar em 1 de junho de 2015 pelo Regulamento (CE) n.º 1272/2008.

¹⁸ Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, que altera e revoga as Diretivas 67/548/CEE e 1999/45/CE, e altera o Regulamento (CE) n.º 1907/2006 (JO L 353 de 31.12.2008, p. 1).

medida, pelas diferentes abordagens ao registo dos produtos e pelo tempo de funcionamento do regime (por exemplo, o BASTA baseia-se na autocertificação pelo fabricante e existe desde 2007).

5.2.9 Legislação nacional e da UE

O estudo identificou apenas alguns exemplos de legislação nacional que incide essencialmente na presença de substâncias potencialmente perigosas nos produtos de construção. Quando essa legislação existe, a abordagem usada é mista: para algumas substâncias ou grupos de substâncias, são impostos limites de emissões; noutros casos, limita-se o teor da substância no produto acima de um certo valor máximo. O mais notável é provavelmente o requisito de rotulagem para produtos de construção que são ao mesmo tempo substâncias ou misturas, ao abrigo do regulamento CRE¹⁸.

Em termos de cobertura de produtos, alguma legislação centra-se em produtos de construção individuais, enquanto outros diplomas abrangem uma gama de produtos de construção.

Quanto à identificação das substâncias regulamentadas, a legislação refere-se a grupos de substâncias ou menciona substâncias específicas. As medidas apresentadas na legislação também podem variar, com alguns atos a restringir substâncias designadas e outros a exigir a declaração dessas substâncias.

5.2.10 Abordagem baseada no teor em substâncias perigosas - discussão

Para além das disposições legislativas, o estudo identificou 30 regimes de certificação e rotulagem que abrangem os produtos de construção e têm, entre outros, critérios baseados nos teores em substâncias perigosas. Contudo, apenas um regime se baseia, para todas as combinações produto/substância, unicamente em requisitos relacionados com os teores (BASTA), uma vez que, com toda a probabilidade, os ensaios de emissões podem ser complicados, caros e exigir a intervenção de peritos externos.

A importância da avaliação das emissões dos produtos é, de um modo geral, reconhecida, e algumas das partes interessadas consultadas mencionaram que, mesmo em caso de reutilização e reciclagem, os ensaios de lixiviação reais podem ser mais fiáveis do que a informação compilada baseada nos teores.

A informação acerca dos teores em substâncias nos produtos é, todavia, uma característica igualmente importante na aplicação da legislação nacional e da UE, em especial quando se trata de proibições e da presença de substâncias que suscitam elevada preocupação (SVHC). Embora o RPC tenha uma grande importância no apoio aos objetivos da UE em matéria de elevada proteção da saúde humana e do ambiente, o âmbito limitado do regulamento não serve como veículo para proporcionar informações sistemáticas sobre o teor em substâncias dos produtos de construção. No entanto, essas informações podem servir para promover ainda mais, por exemplo através de escolhas informadas dos consumidores, o desenvolvimento e a utilização de produtos de construção ecológicos ou a utilização sustentável de recursos, designadamente através da reciclagem e da reutilização. O estudo não tentou desenvolver um regime próprio nem avaliar os custos e benefícios de alargar as obrigações existentes com um destes regimes.

5.2.11 Impacto sobre os fabricantes, em particular as PME

A consulta efetuada aos fabricantes de produtos de construção através do questionário em linha e durante a discussão dos resultados do estudo tornou evidente que os fabricantes consideram que qualquer extensão das suas obrigações em matéria de comunicação de

informações sobre substâncias perigosas à cadeia de abastecimento a jusante constitui um encargo injustificado, em especial para as PME.

6. Conclusões

As especificações técnicas harmonizadas em vigor para os produtos de construção abrangem todos os aspetos do desempenho dos produtos em relação às disposições regulamentares sobre as substâncias atualmente em vigor tanto a nível nacional como europeu.

O trabalho de normalização desenvolvido ao abrigo do mandato M/366 para a elaboração dos métodos de avaliação europeus abrange também as disposições regulamentares nacionais ou europeias relacionadas com os teores. Espera-se que as entidades de normalização (CEN) introduzam em breve estes métodos de avaliação nas normas europeias harmonizadas e que os organismos da OEAT também os usem nos Documentos de Avaliação Europeus (DAE).

O fabricante fica assim habilitado a prestar informações sobre o desempenho do produto requerido, incluindo, se for caso disso, o teor em substâncias perigosas, através da DD. Deste modo fica assegurada a disponibilidade desta informação para todos os utilizadores do produto a jusante. O RPC obriga o fabricante a fornecer, em conjunto com a DD, as informações requeridas pelo artigo 31.º (ficha de dados de segurança para os produtos que sejam eles próprios substâncias ou misturas perigosas¹⁹) ou pelo artigo 33.º (informações suficientes que permitam a sua utilização em condições de segurança, incluindo, no mínimo, o nome da substância, sempre que o produto contiver uma SVHC a uma concentração superior a 0,1 % em massa) do Regulamento REACH.

De acordo com o artigo 6.º, n.º 5, do RPC, estas informações devem ser fornecidas em conjunto com a DD. As informações (fichas de dados de segurança para substâncias perigosas ou informações sobre as substâncias perigosas contidas no produto de construção) acompanham assim o produto de construção em todas as fases da cadeia de abastecimento até ao utilizador final (contratante, trabalhador e consumidor).

A informação relacionada com o REACH que o fabricante pode ter de fornecer atende à proteção dos utilizadores, trabalhadores e consumidores. Qualquer futuro alargamento do âmbito do Regulamento REACH a fim de incluir novas substâncias aplicar-se-á automaticamente à obrigação de os fabricantes de produtos de construção divulgarem igualmente as informações relevantes, acompanhando assim o progresso científico.

De modo análogo, o mandato M/366 e o subsequente desenvolvimento de normas a utilizar para declarar o desempenho do produto de construção acompanhará qualquer desenvolvimento neste sector tanto a nível nacional como da UE.

Atendendo a que as informações a fornecer se limitam ao disposto nos artigos 31.º e 33.º do REACH e à falta de legislação explícita, quer nacional quer da UE, exigindo que a DD abranja mais informações, as obrigações do RPC não constituem, para já, um veículo de prestação de esclarecimentos aos utilizadores acerca da presença de qualquer substância perigosa nos produtos de construção, uma vez que a ficha de dados de segurança só é fornecida em conjunto com a DD quando o REACH o exige.

¹⁹ Cf. capítulo 3 supra para consultar o âmbito detalhado do artigo 31.º do REACH.

A DD apresentada em conjunto com as informações do REACH, tal como pretendido no artigo 6.º, n.º 5, do RPC, pode representar uma ferramenta útil para alcançar, por exemplo através de utilizações e escolhas informadas por parte do consumidor, os objetivos de um elevado nível de proteção da saúde humana e do ambiente, ou a utilização sustentável de recursos, designadamente através da reciclagem e da reutilização.

O estudo independente relativo às necessidades específicas de informação sobre a presença de substâncias perigosas nos produtos de construção identificou diversos regimes e disposições legislativas que utilizam informação sobre o teor de substâncias presentes nos produtos. A maioria destes regimes aplicaria uma abordagem combinada teores/emissões com especial ênfase nas emissões dos produtos de construção. Dado que o estudo se realizou efetivamente apenas com base num inquérito e na compilação dos regimes relevantes, não identificou nem avaliou os regimes individualmente nem as disposições dos regimes que poderiam ser recomendadas com extensão da atual obrigação ao abrigo do artigo 6.º, n.º 5. A falta de informações detalhadas proporcionadas pelos regimes avaliados não permite tirar conclusões mais pormenorizadas acerca dos teores de substâncias (para além das SVHC).

Os fabricantes de produtos de construção que responderam ao inquérito do estudo, especialmente as PME, consideram, por outro lado, qualquer extensão das atuais obrigações de informação como um encargo significativo e injustificável.

A Comissão Europeia considera que, para efeitos da consolidação do mercado interno dos produtos de construção no quadro da aplicação do Regulamento (UE) n.º 305/2011, as necessidades específicas de informação quanto ao teor em substâncias perigosas dos produtos de construção estão suficientemente contempladas nas atuais disposições do RPC, em especial no seu artigo 4.º, em combinação com o artigo 6.º, n.º 5. No entanto, deve ser novamente analisada a necessidade de novas opções para informar os utilizadores finais da presença de substâncias nos produtos de construção e, se necessário, essa necessidade deve ser abordada ao abrigo dos instrumentos pertinentes disponíveis na legislação da UE, a fim de assegurar um elevado nível de proteção da saúde e da segurança dos trabalhadores que utilizam produtos de construção e dos utilizadores das obras de construção, incluindo no atinente aos requisitos de reciclagem e/ou reutilização de partes ou materiais.

Importa sublinhar que as conclusões acima expostas relativas à implementação do Regulamento (UE) n.º 305/2011 não prejudicam a possibilidade de a Comissão, tendo em conta o disposto no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia para além do artigo 114.º, empreender, sempre que necessário, as iniciativas legislativas adequadas.