

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții, de modificare a Regulamentului (UE) 2019/1020 și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 305/2011”**

[COM(2022) 144 final]

(2023/C 75/23)

Raportor: **Manuel GARCÍA SALGADO**

Coraportor: **Domenico CAMPOGRANDE**

Sesizare	Parlamentul European, 18.5.2022 Consiliul Uniunii Europene, 30.5.2022
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea responsabilă	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în secțiune	13.9.2022
Data adoptării în sesiunea plenară	27.10.2022
Sesiunea plenară nr.	573
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	139/0/0

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE consideră că CE nu oferă nicio soluție pe termen scurt pentru a rezolva actuala întârziere în publicarea noilor standarde în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*. Obiectivul său este de a modifica Regulamentul privind produsele pentru construcții <sup>(1)</sup> (*Construction Products Regulation – CPR*) care, chiar dacă este unul reușit, nu va produce rezultate mai devreme de 10 ani.

1.2. CESE remarcă cu îngrijorare că perioada de tranziție propusă între regulamentul actual și regulamentul revizuit este de 20 de ani, ceea ce poate cauza probleme practice, întrucât introducerea progresivă a unor specificații tehnice armonizate pe o perioadă de 20 de ani este prea îndelungată. În prezent, sistemul de standardizare nu este funcțional, întrucât nu dispune de mijloacele necesare pentru a răspunde la problemele ridicate de CE și la prioritățile politice stabilite.

1.3. CESE remarcă cu îngrijorare că, deși CE a prezentat statelor membre mai multe opțiuni politice, aceasta revine la vechea abordare în care standardele tehnice sunt scrise de autoritățile de reglementare la nivel european, ceea ce este deosebit de îngrijorător, întrucât un astfel de proces centralizat ar limita capacitatea membrilor mai mici ai industriei de a-și exprima opiniile și de a-și vedea opiniile incluse.

1.4. CESE, în acord cu sectorul construcțiilor, sprijină dezvoltarea unei opțiuni alternative celei prezentate de CE, menținând standardizarea ca element central al acesteia. Va fi necesar să se continue discuțiile și să fie invitate toate părțile interesate (statele membre, CEN, CE etc.) să colaboreze pentru a propune o soluție viabilă în care standardele armonizate să joace un rol fundamental în cadrul sistemului. Obiectivul este de a implica toate părțile interesate într-un dialog, vizând găsirea unui sistem adecvat care să permită libera circulație a produselor pentru construcții. În cadrul acestui proces, dialogul social cu angajatorii și lucrătorii și participarea la standardizare a părților interesate din societate reprezintă instrumente esențiale.

1.5. Deși CESE recunoaște că standardizarea este adesea văzută ca un proces impulsivat de industrie și de tip ascendent, este extrem de important să se garanteze că toate părțile interesate lucrează împreună în mod cooperativ și flexibil pentru a avea standarde actualizate, care sunt esențiale pentru a permite durabilitatea și digitalizarea, facilitând în același timp inovarea în sectorul construcțiilor. Acest proces ar trebui, de asemenea, să fie sprijinit prin dialog social și să asigure participarea la standardizare a angajatorilor, a lucrătorilor și a părților interesate din cadrul societății.

---

(<sup>1</sup>) Regulamentul (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului (JO L 88, 4.4.2011, p. 5).

1.6. Pentru CESE, un cadru de reglementare european funcțional pentru produsele pentru construcții, integrat în sistemul de standardizare, nu numai că va răspunde nevoilor industriei, ci va servi și societății în general, ceea ce explică importanța implicării partenerilor sociali. Aceasta va permite UE să realizeze piața internă digitală, redresarea economică post-COVID-19, planurile strategice ale Pactului verde european și obiectivele economiei circulare.

1.7. CESE observă că propunerea unui nou CPR se referă la utilizarea obligatorie de către toți actorii din sectorul construcțiilor a metodelor de evaluare, a clasificării și a criteriilor europene. Acest lucru afectează peste trei milioane de întreprinderi din UE, dintre care cele mai multe sunt IMM-uri. Cerințele trebuie să fie justificate și proporționale și nu trebuie să implice sarcini birocratice și administrative inutile, mai ales dacă valoarea lor adăugată este limitată. CESE consideră că această problemă a fost subestimată în propunerea de revizuire a CPR.

1.8. CESE consideră că ar fi de dorit o declarație completă de performanță, precum și o adaptare a articolului 6 și a anexei III în ceea ce privește cerințele enumerate în anexa I, întrucât produsele pentru construcții cu marcaj CE nu garantează conformitatea cu cerințele fundamentale aplicabile construcțiilor. Aceasta împiedică asigurarea unei piețe interne europene unice pentru produsele pentru construcții, întrucât statele membre pot fi obligate, în temeiul articolului 8, să împiedice comercializarea și utilizarea unor astfel de produse pentru construcții, care pot pune în pericol siguranța șantierei.

1.9. CESE subliniază că procedurile asociate CPR trebuie îmbunătățite sau dezvoltate în continuare, în special în ceea ce privește standardizarea și definirea interfețelor cu standardele naționale de punere în aplicare. Ar trebui să se asigure introducerea de către Comisia Europeană a tuturor cerințelor/perforanțelor/caracteristicilor în materie de testare ca standarde armonizate. În cazul în care acest lucru nu este realizat, ar trebui să fie posibile cerințe naționale pentru produsele de construcție în cazul în care există preocupări naționale speciale privind utilizarea produselor pentru construcții. Aceasta ar însemna că cerințele naționale și anexele ar trebui aprobate pentru o anumită perioadă. În cazul în care declarația referitoare la performanță este mai completă, trebuie luate măsurile necesare pentru a asigura corespondența la nivelul lucrărilor (proiectare, instalare, etc.), atât în ceea ce privește conținutul informațiilor, cât și credibilitatea lor.

1.10. CESE remarcă faptul că propunerea de revizuire a CPR nu precizează mecanismul de colectare a informațiilor privind produsele menționate în specificațiile privind contractele de achiziții publice, ca urmare a includerii sale în noul articol 7. Colectarea proprietăților și caracteristicilor care corespund nevoilor tuturor achizitorilor publici, pentru toate utilizările, va fi o sarcină uriașă și nesfârșită.

1.11. CESE consideră că este esențial ca eforturile depuse de întreprinderile de construcții pentru punerea în aplicare a circularității să nu fie întârziate, împiedicate sau chiar oprite ca urmare a lipsei de claritate în materie de reglementare în noul regulament privind noul CPR. Prin urmare, este necesar un regulament de clarificare pentru a preveni oprirea circularității.

1.12. CESE consideră că propunerea de revizuire a CPR trebuie să includă dispoziții clare și proporționale care să țină seama de faptul că, pentru produsele reutilizate sau refabricate, produse introduse în urmă cu 20, 50 sau 150 de ani, nu există informații, întrucât pentru aceste produse care poartă marcajul CE, informațiile privind performanța sunt disponibile numai la nivel local.

1.13. CESE este convins că, pentru competitivitatea sectorului, este important ca propunerea de revizuire a CPR să constituie un instrument care nu numai să permită introducerea pe piață a produsului inovator, ci și să faciliteze utilizarea acestuia. Aceasta necesită ca ETA să includă și informații care să atenueze reticența utilizatorilor de a începe să utilizeze inovația.

1.14. CESE subliniază că trebuie să fie clar că termenul „produs pentru construcții” continuă să corespundă numai definiției prevăzute la articolul 2 alinatul (1) din actualul CPR și că nu există nicio extindere. Nu este clar ce se înțelege prin termenul „serviciu” în noul proiect de CPR. Trebuie să se asigure că produsele fabricate la comandă rămân excluse din domeniul de aplicare al CPR.

1.15. CESE este de acord cu evaluarea pozitivă a propunerii CE de către EU-OSHA în ceea ce privește criteriile suplimentare pentru cerințele funcționale și de siguranță pentru produsele pentru construcții, în special criteriile de mediu și de securitate și sănătate în muncă, adesea legate de economia circulară și de sustenabilitate. Toate acestea consolidează dovezile privind impactul pozitiv al bunei gestionări a securității și sănătății în muncă.

1.16. CESE își exprimă îngrijorarea că, în general, reglementările naționale permit utilizarea deșeurilor contaminate sub drumuri (contaminate cu gudron vechi, PCB, PCP, azbest, vată minerală veche până la un anumit procent) sau că acestea sunt plasate în depozite speciale de deșuri. Deșeurile din construcții și demolări reprezintă peste o treime din totalul deșeurilor generate în UE <sup>(2)</sup>. Există unele zone în care se înregistrează diferite îngrijorări contradictorii, de exemplu, în cazul în care terenul de fundație aferent construcției de drumuri și altor infrastructuri nu este utilizat ca depozit mare pentru deșeurile de construcții.

1.17. CESE își exprimă îngrijorarea că pregătirea pentru reutilizare, refabricare și reciclare necesită proiectare, facilitând separarea componentelor și a materialelor în faza de reciclare și evitând materialele mixte sau complexe și că toate acestea îi vor expune în mod masiv pe lucrători la aceste substanțe. EU-OSHA încurajează întreprinderile care au propus soluții inovatoare la astfel de probleme, de exemplu, „eliminarea solvenților periculoși din analiza materialelor recuperate în sectorul construcțiilor și al reparațiilor drumurilor”. Din acest motiv, CESE consideră că aceste aspecte esențiale pentru securitatea și sănătatea în muncă trebuie luate în considerare în noul regulament. CESE consideră că acesta trebuie să asigure nu numai locuri de muncă și progres economic, ci și să aducă îmbunătățiri socioeconomice și de mediu pe baza principiilor responsabilității sociale a întreprinderilor (RSI) și a regulamentului relevant.

1.18. CESE consideră că propunerea trebuie revizuită semnificativ pentru a-și atinge obiectivele principale.

## 2. Observații generale

2.1. Raportul Comisiei din 2016 privind punerea în aplicare a CPR a identificat anumite deficiențe în ceea ce privește punerea sa în aplicare. Evaluarea CPR, avizele platformei REFIT și feedbackul din partea statelor membre și a părților interesate au evidențiat în mod clar deficiențele cadrului, care împiedică funcționarea pieței unice pentru produsele pentru construcții și, prin urmare, aceasta nu reușește să atingă obiectivele CPR.

2.2. Comunicarea privind Pactul verde european <sup>(3)</sup>, Planul de acțiune privind economia circulară și Comunicarea privind valul de renovări <sup>(4)</sup> au evidențiat rolul CPR în cadrul eforturilor depuse în direcția unor clădiri și renovări eficiente din punct de vedere energetic și din punctul de vedere al utilizării resurselor, precum și în abordarea sustenabilității produselor pentru construcții și a tranziției către o economie circulară. Propunerea de revizuire a Directivei europene privind performanța energetică a clădirilor <sup>(5)</sup> a subliniat importanța emisiilor de GES pe durata ciclului de viață ale clădirilor și ale materialelor de construcții pentru calcularea potențialului de încălzire globală al clădirilor noi începând din 2030.

2.3. Strategia UE pentru păduri și Comunicarea privind ciclurile durabile ale carbonului <sup>(6)</sup> au anunțat, în contextul revizuirii Regulamentului privind produsele pentru construcții, elaborarea unei metodologii și a unui standard robust și transparent pentru cuantificarea beneficiilor pentru climă ale produselor pentru construcții și ale captării și utilizării dioxidului de carbon.

2.4. Atât Parlamentul European, cât și Consiliul au solicitat acțiuni de promovare a circularității produselor pentru construcții, de eliminare a barierelor de pe piața unică pentru produsele pentru construcții și de contribuție la obiectivele Pactului verde european și ale Planului de acțiune privind economia circulară.

2.5. Cele două obiective generale ale revizuirii CPR sunt (1) de a realiza o piață unică funcțională pentru produsele pentru construcții și (2) de a contribui la obiectivele tranziției verzi și ale tranziției digitale, în special în vederea realizării unei piețe moderne, competitive și eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor.

2.6. CPR limitează în mod semnificativ posibilitățile sectorului de a declara, în mod coerent și armonizat, performanța produselor sale și de a diferenția produsele în ceea ce privește performanțele în materie de climă, mediu și sustenabilitate. De asemenea, regulamentul limitează în mod semnificativ posibilitățile statelor membre de a stabili cerințe naționale pentru clădiri sau de a include în achizițiile publice criterii privind obiectivele de sustenabilitate, fără a pune în pericol funcționarea pieței unice.

<sup>(2)</sup> [https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/construction-and-demolition-waste\\_ro](https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/construction-and-demolition-waste_ro)

<sup>(3)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(4)</sup> COM(2020) 662 final.

<sup>(5)</sup> COM(2021) 802 final.

<sup>(6)</sup> COM(2021) 800 final.

2.7. Comunicarea intitulată *O nouă Strategie industrială pentru Europa* <sup>(7)</sup> din martie 2020 stabilește un plan prin care industria UE să preia poziția de lider în dubla tranziție: verde și digitală. Comunicarea care actualizează noua strategie industrială 2020 a identificat construcțiile ca fiind unul dintre ecosistemele prioritare care se confruntă cu cele mai importante provocări pentru îndeplinirea obiectivelor privind clima și sustenabilitatea și pentru a include transformarea digitală, iar competitivitatea sa depinde de aceasta.

2.8. Propunerea de regulament care abrogă actualul CPR vizează abordarea deficiențelor identificate ale CPR și a obiectivelor Pactului verde european și ale Planului de acțiune privind economia circulară în ceea ce privește produsele pentru construcții. Îmbunătățirea funcțiilor de bază ale cadrului CPR, în special a procesului de standardizare, este imperativă pentru atingerea obiectivelor de politică. Totuși, acesta nu ține cont de aspectele necesare legate de securitatea și sănătatea în muncă și de alte recomandări ale EU-OSHA.

2.9. CESE consideră că educația, formarea, recalificarea învățării pe tot parcursul vieții și certificarea sunt extrem de importante și este important pentru viitorul industriei ca acestea să aibă loc prin dialog social. CESE observă și că dobândirea competențelor necesare necesită timp și finanțare.

### 3. Observații specifice

3.1. Standardizarea joacă un rol esențial pentru sectorul european al construcțiilor. Aceasta este principalul pilon al pieței interne (IM), facilitează libera circulație a produselor pentru construcții în UE și stimulează activitățile de construcție. Acest rol important este recunoscut în legislația europeană, în special în Regulamentul privind produsele pentru construcții și în Regulamentul privind standardizarea europeană <sup>(8)</sup>.

3.2. Obiectivul vizat de eforturile de standardizare în ce privește durabilitatea lucrărilor de construcție ar trebui să includă, în termeni de egalitate, evaluarea aspectelor de mediu, economice și sociale ale durabilității produselor, clădirilor și serviciilor, precum și comunicarea acestor informații către consumator (de preferință prin etichetare).

3.3. Fără standarde actualizate, piața internă a produselor pentru construcții nu ar putea fi nici realizată, nici menținută. Totuși, în ultimii ani, integrarea standardelor în sistemul de reglementare a eșuat deseori, ceea ce a dus la o eficiență mai scăzută în sectorul construcțiilor și la deteriorarea pieței interne, inclusiv la creșterea costurilor directe sau indirecte pentru întreprinderi (în special pentru întreprinderile mici și mijlocii).

3.4. CE poate stabili standardele pentru elaborarea unor standarde armonizate utilizând aplicații de standardizare. Totuși, Comisia Europeană a fost pasivă prin neutilizarea acestei abordări și, prin urmare, Comitetul European de Standardizare (CEN) a fost forțat să continue să lucreze cu mandate depășite, descurajându-i pe experți să elaboreze standarde care sunt adesea blocate din motive ce nu țin de controlul acestora.

3.5. CE constată că există probleme în cadrul procedurii actuale de standardizare prin CEN (care, cu siguranță, ar putea fi îmbunătățită) și care a determinat CE să blocheze multe standarde. CESE consideră că soluția propusă de CE, și anume utilizarea tot mai multor „acte delegate”, nu poate fi satisfăcătoare, întrucât îi lasă pe angajatori, pe lucrători și alte părți interesate relevante în standardizare în afara procesului de standardizare. De asemenea, există numeroase standarde blocate de CE și, ca atare, trebuie găsită o soluție pe termen scurt cu privire la modul de deblocare a acestora. CESE este îngrijorat că această utilizare extinsă a delegării ar putea conduce, în cele din urmă, la suprapunerea competențelor cu cele ale statelor membre. Considerăm că această utilizare extinsă ar trebui să aibă loc doar excepțional când este justificată clar punerea sa în aplicare și când trebuie stabilit un set clar de condiții favorizante.

3.6. Propunerea privind un nou regulament al CE se referă la influența gestionării lanțului de aprovizionare și a practicilor privind achizițiile publice asupra mediului și a securității și sănătății în muncă, pentru a stimula utilizarea și comercializarea produselor și materialelor de calitate. EU-OSHA a identificat, de asemenea, acest fapt ca fiind un important factor de influență ce poate duce la o mai mare utilizare a produselor care respectă mediul și sunt mai sigure pentru lucrători.

3.7. Noul proiect LIFT-SSM (Instrumente cu efect de levier pentru securitatea și sănătatea în muncă) al EU-OSHA consolidează dovezile impactului pozitiv al buneii gestionări a securității și sănătății în muncă.

<sup>(7)</sup> COM(2020) 102 final.

<sup>(8)</sup> Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind standardizarea europeană, de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE ale Consiliului și a Directivelor 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE și 2009/105/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Deciziei 87/95/CEE a Consiliului și a Deciziei nr. 1673/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 316, 14.11.2012, p. 12).

3.8. CESE își exprimă îngrijorarea că pregătirea pentru reutilizare, refabricare și reciclare necesită proiectare, facilitând separarea componentelor și a materialelor în faza de reciclare și evitând materialele mixte sau complexe și că toate acestea îi vor expune în mod masiv pe lucrători la aceste substanțe. EU-OSHA încurajează întreprinderile care au propus soluții inovatoare la astfel de probleme, de exemplu, „eliminarea solvenților periculoși din analiza materialelor recuperate în sectorul construcțiilor și al reparațiilor drumurilor”. Din acest motiv, CESE consideră că aceste aspecte esențiale pentru securitatea și sănătatea în muncă trebuie luate în considerare în noul regulament. CESE consideră că acesta trebuie să asigure nu numai locuri de muncă și progres economic, ci și să aducă îmbunătățiri socioeconomice și de mediu pe baza principiilor RSI și a regulamentului relevant.

3.9. Propunerea de revizuire a CPR menționează că, pentru a asigura siguranța și protecția mediului și pentru a elimina o posibilă lacună de reglementare, „produsele” pentru construcții fabricate pe șantier pentru a fi încorporate imediat în construcții ar face obiectul aceluiași norme ca alte produse pentru construcții introduse pe piață de producători. Comitetul nu consideră că există o astfel de lacună de reglementare în cazul în care aceste produse nu sunt introduse pe piață. Contractanții care fabrică „produse” la fața locului pentru a fi încorporate imediat în construcții (de exemplu, traverse din beton, spumă poliuretanică pulverizată, rame de ferestre și de uși etc.) sunt supuși cerințelor de reglementare aplicabile pentru lucrări (și părți ale acestora) și acestea sunt, în principal, dacă nu întotdeauna, bazate pe aceleași cerințe tehnice ca cele pentru producători, și anume operarea unui sistem de control al producției din fabrică, stabilirea documentației tehnice, evaluarea „produselor”, declararea performanțelor și a conformității și aplicarea marcatului CE. Această dispoziție inutilă ar avea un efect deosebit de nefast pentru IMM-uri.

3.10. Articolul 7 din propunerea de revizuire a regulamentului extinde domeniul de aplicare la toate cerințele referitoare la produse menționate în specificațiile privind achizițiile publice. Totuși, aceasta nu specifică mecanismul de colectare a acestor informații, care ar putea avea legătură cu un set amplu și divers de construcții, cum ar fi incintele pentru câinii de poliție, clădirile administrative ale autorităților, autostrăzile și instalațiile nucleare etc. CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la fezabilitatea colectării tuturor informațiilor privind proprietățile și caracteristicile și la modul de stabilire a unor metode de evaluare adecvate care să corespundă nevoilor tuturor achizitorilor publici, pentru toate utilizările. În plus, în funcție de utilizarea preconizată, credibilitatea solicitată de achizitorii publici va fi, de asemenea, foarte diferită (credibilitatea performanței membranelor de impermeabilizare destinate utilizării pentru o incintă pentru câini va fi diferită în comparație cu același produs utilizat pentru acoperișul unui muzeu de arte plastice) și poate să nu corespundă sistemelor de evaluare și de verificare specificate în propunerea de revizuire a CPR. CESE se întreabă dacă această abordare este realistă.

Bruxelles, 27 octombrie 2022.

*Președinta*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Christa SCHWENG