



Bruselj, 7.8.2014
COM(2014) 511 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

kot je predvideno s členom 67(1) Uredbe (EU) št. 305/2011

Kazalo

KRATICE, UPORABLJENE V TEM POROČILU	2
POVZETEK.....	3
1. Uvod.....	6
2. Ozadje.....	6
3. Uredba REACH in njene posledice za gradbene proizvode	8
4. Razvoj in procesi, ki temeljijo na UGP	11
<i>4.1 Mehanizem harmonizacije</i>	<i>11</i>
<i>4.2 Kako je mogoče upoštevati nove regulativne potrebe držav članic?</i>	<i>12</i>
<i>4.3 Od tretje in sedme osnovne zahteve do harmoniziranih tehničnih specifikacij</i>	<i>12</i>
5. Rezultati študije o posebnih potrebah po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih in razprave	15
<i>5.1 Okvir študije.....</i>	<i>15</i>
<i>5.2 Ugotovitve študije</i>	<i>17</i>
6. Sklepne ugotovitve.....	20

KRATICE, UPORABLJENE V TEM POROČILU

V tem poročilu se pogosto uporabljajo nekatere kratice, ki so zaradi lažjega razumevanja navedene spodaj:

CEN	Evropski odbor za standardizacijo
CENELEC	Evropski odbor za standardizacijo v elektrotehnik
UGP	Uredba (EU) št. 305/2011 o gradbenih proizvodih
DoP	Izjava o lastnostih
EAD	Evropski ocenjevalni dokument
EN	Evropski standardi(-i)
EOTA	Evropska organizacija za tehnično oceno
ETA	Evropska tehnična ocena
REACH	Uredba (ES) št. 1907/2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij
SVHC	Snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost

POVZETEK

To poročilo je predloženo na podlagi člena 67(1) Uredbe (EU) št. 305/2011¹, to je uredbe o gradbenih proizvodih (UGP).

Člen 4(1) UGP določa, da mora proizvajalec pripraviti izjavo o lastnostih (DoP), ko da na trg gradbeni proizvod, ki je zajet v harmoniziranem standardu ali za katerega je bila izdana evropska tehnična ocena. Izvod DoP je treba nato predložiti z vsakim proizvodom, ki je dan na trg. UGP v členu 6(5) še določa, da se informacije iz člena 31 ali 33 Uredbe (ES) št. 1907/2006 (REACH) zagotovijo skupaj z DoP.

Obveznost, ki je naložena Komisiji v zvezi s poročanjem, je opredeljena v prvem pododstavku člena 67(1) UGP:

„Komisija do 25. aprila 2014 oceni posebne potrebe po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih, da bi po možnosti razširila obveznost obveščanja iz člena 6(5) na druge snovi, in o tem poroča Evropskemu parlamentu in Svetu. V oceni med drugim upošteva potrebo po zagotovitvi visoke ravni varovanja zdravja in varnosti delavcev, ki uporabljajo gradbene proizvode, in drugih uporabnikov gradbenih objektov, tudi kar zadeva zahteve po recikliranju in/ali ponovni uporabi delov ali materialov.“

Da bi izpolnila to obveznost, je Komisija pripravila neodvisno **študijo o posebnih potrebah po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih** („*Study on specific needs for information on the content of dangerous substances in construction products*“), katere glavni namen je bil pojasniti in analizirati obstoj posebnih potreb po informacijah o vsebnosti gradbenih proizvodov.

V študiji je bilo opredeljenih 30 shem, ki obravnavajo vsebnost nevarnih snovi v gradbenih proizvodih. Iz nje izhaja, da ne obstajajo posebne sheme za ta sektor, ki bi se osredotočale zgolj na vsebnost takih snovi in bi hkrati vključevale le gradbene proizvode. Če obstaja nacionalna zakonodaja, se uporablja kombinirani pristop, čeprav je bilo ugotovljenih nekaj primerov nacionalne zakonodaje, ki se osredotoča na vsebnost, zlasti pri obravnavanju omejitev (prepovedi) nekaterih snovi. S študijo je bilo ugotovljeno, da imajo deležniki različna stališča glede vloge označevanja vsebnosti na gradbenih proizvodih. Tisti, ki ga podpirajo, vidijo njegove koristi predvsem v uveljavitvi prepovedi snovi ter olajšanju ponovne uporabe in recikliranja, čeprav je večina teh shem prostovoljnih.

Komisija je ugotovitve študije ocenila skupaj s predpisi UGP in uredbe REACH. Nato je ocenila še napredek pri harmonizaciji na področju ocene nevarnih snovi v gradbenih proizvodih. Njene ugotovitve so navedene v nadaljevanju.

Obstoječe harmonizirane tehnične specifikacije za gradbene proizvode vključujejo vse vidike lastnosti proizvodov v povezavi z regulativnimi določbami o snoveh, ki trenutno veljajo na nacionalni in evropski ravni.

Standardizacija, ki poteka za pripravo evropskih ocenjevalnih metod, med drugim vključuje vse nacionalne ali evropske regulativne določbe, povezane z vsebnostjo. Pripravljalci standardov naj bi te ocenjevalne metode v kratkem vnesli v harmonizirane evropske

¹ Uredba (EU) št. 305/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov in razveljavitvi Direktive Sveta 89/106/EGS (UL L 88, 4.4.2011, str. 5).

standarde, organi Evropske organizacije za tehnično oceno (EOTA) pa jih bodo uporabljali v evropskih ocenjevalnih dokumentih (EAD). Ta postopek se uporablja, kadar se sprejme nova nacionalna zakonodaja ali zakonodaja EU.

Proizvajalec je torej pooblaščen za to, da za obveščanje o zahtevanih lastnostih proizvoda – po potrebi tudi o vsebnosti nevarnih snovi – uporabi DoP. S tem se zagotovi dostopnost zadevnih informacij za vse nadaljnje uporabnike proizvoda.

V skladu z uredbo REACH mora proizvode, ki so snovi kot take ali zmesi v skladu z uredbo REACH in pripadajo zadevni podskupini² snovi z verjetnimi škodljivimi učinki na zdravje ljudi in okolje, kot so opredeljene v členu 31 uredbe REACH, po dobavni verigi navzdol do vseh udeležencev, razen dobaviteljev za širšo javnost in potrošnikov, spremljati varnostni list. Vendar ta obveznost ne velja za proizvode, ki so izdelki. Za te proizvode člen 33 uredbe REACH zahteva predložitev informacij prejemnikom (in samo na zahtevo tudi potrošnikom), da se omogoči varna uporaba, in sicer najmanj ime snovi, ki vzbuja veliko zaskrbljenost², če so v izdelkih v koncentraciji nad 0,1 % mas. m/m.

V skladu s členom 6(5) UGP je treba te informacije predložiti skupaj z DoP. Te informacije (varnostne liste za nevarne snovi in informacije o nevarnih snoveh, ki jih vsebujejo gradbeni proizvodi) torej spremljajo gradbeni proizvod v vseh fazah dobavne verige do zadnjega končnega uporabnika (izvajalca, delavca in potrošnika), s čimer se razširja obveznost informiranja, določena z uredbo REACH.

Vendar se pri informacijah, ki jih mora v povezavi z uredbo REACH predložiti proizvajalec, upoštevajo varstvo uporabnikov, delavcev in potrošnikov. Če bo uredba REACH v prihodnje razširjena na nove snovi, bo to samodejno vključevalo tudi obveznost za proizvajalce gradbenih proizvodov, da posredujejo ustrezne informacije in gredo tako v korak z znanstvenim napredkom.

Ob upoštevanju, da so informacije, ki jih je treba predložiti, omejene na informacije iz členov 31 in 33 uredbe REACH, ter pomanjkanja izrecne nacionalne zakonodaje ali zakonodaje EU, ki bi zahtevala vključitev dodatnih informacij v DoP, obveznosti iz UGP trenutno niso sredstvo za zagotavljanje informacij o vsebnosti morebitnih nevarnih snovi v vseh gradbenih proizvodih uporabnikom, saj se varnostni list skupaj z DoP predloži le, če se to zahteva v uredbi REACH. Vendar se lahko šteje, da celovito obravnavajo nekatera pomembna zdravstvena in okoljska vprašanja.

Poleg tega je lahko predložitev DoP skupaj z informacijami iz uredbe REACH, kot predvideva člen 6(5) UGP, koristno orodje za uresničitev ciljev, na primer z ozaveščenimi odločitvami uporabnikov in potrošnikov, glede visoke ravni varovanja zdravja in okolja ali trajnostne rabe virov, med drugim z recikliranjem in ponovno uporabo.

² Za podrobnosti glej poglavje 3. Zahteve glede predložitve varnostnih listov v skladu s členom 31 uredbe REACH se uporabljajo za snovi, ki so razvrščene kot nevarne, obstojne, se kopičijo v organizmih in so strupene (PBT) ali kot zelo obstojne in take, ki se zelo lahko kopičijo v organizmih (vPvB), ter so opredeljene kot snovi, ki vzbuja veliko zaskrbljenost (SVHC), v skladu s členom 59(1) uredbe REACH. Podobne določbe se uporabljajo za zmesi, za katere so informacije za dobavitelja na voljo na zahtevo. V členu 33 se zahteva zagotovitev informacij pri dobavi (in potrošnikom, ki to zahtevajo) o vseh snoveh SVHC v izdelkih, katerih koncentracija je višja od 0,1 % mas. m/m, pri čemer morajo biti informacije zadostne za varno uporabo in vključevati najmanj ime snovi.

S študijo so bile opredeljene nekatere prostovoljne sheme za certificiranje in označevanje, ki si prizadevajo doseči te cilje z informacijami o vsebnosti snovi v gradbenih proizvodih. Vendar na splošno niso prilagojene gradbenim proizvodom, imajo omejeno geografsko pokritost in večinoma niso vključene v DoP. Študija ni bila namenjena oblikovanju posebne sheme ali oceni stroškov in koristi razširitve obstoječih obveznosti z eno izmed teh shem.

Po mnenju proizvajalcev gradbenih proizvodov, zlasti MSP, ki so sodelovali v raziskavi v okviru študije, bi bila kakršna koli razširitev veljavnih obveznosti obveščanja precejšnje in neutemeljeno breme.

Zato Evropska komisija meni, da so posebne potrebe po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih za namene krepitve notranjega trga z gradbenimi proizvodi v okviru izvajanja Uredbe (EU) št. 305/2011 dovolj obravnavane z veljavnimi določbami UGP, zlasti z njenim členom 4 v kombinaciji s členom 6(5). Vendar bi bilo treba nadalje preučiti potrebo po dodatnih možnostih za obveščanje končnih uporabnikov o prisotnosti snovi v gradbenih proizvodih, da se zagotovi visoka stopnja varovanja zdravja in zagotavljanja varnosti delavcev, ki uporabljajo gradbene proizvode, in uporabnikov gradbenih objektov, tudi kar zadeva zahteve po recikliranju in/ali ponovni uporabi delov ali materialov, ter jo po potrebi obravnavati v okviru ustreznih instrumentov, ki so na voljo v zakonodaji EU.

Treba je poudariti, da zgoraj navedeni sklepi v zvezi z izvajanjem Uredbe (EU) št. 305/2011 ne vplivajo na možnost Komisije, ob upoštevanju določb Pogodbe o delovanju EU, razen člena 114, da sprejme ustrezne zakonodajne pobude.

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

v skladu s členom 67(1) Uredbe (EU) št. 305/2011

1. Uvod

To poročilo je predloženo Evropskemu parlamentu in Svetu v skladu s členom 67(1) Uredbe (EU) št. 305/2011³ (uredbe o gradbenih proizvodih ali UGP).

V členu 6 UGP je vsebinsko opredeljeno, kaj vključuje obveznost proizvajalca, da predloži informacije o lastnostih gradbenega proizvoda v obliki izjave o lastnostih (DoP). Proizvajalec v skladu s členom 6(5) informacije, ki se zahtevajo na podlagi členov 31 in 33 uredbe REACH, predloži skupaj s to izjavo.

Med razpravami pred sprejetjem UGP so nekatere države članice razmišljale o širitvi veljavnih določb člena 6(5) UGP na posebne informacije v zvezi z vsebnostjo nevarnih snovi in na dodatne snovi, kar bi v obeh primerih pomenilo preseganje obveznosti, določenih z uredbo REACH.

Tako je bila v zakonodajnem postopku za sprejetje UGP Komisija nazadnje zaprosena, naj analizira posebno potrebo po informacijah o vsebnosti nevarnih⁴ snovi v gradbenih proizvodih in morebitno širitev obveznosti obveščanja iz člena 6(5) Uredbe (EU) št. 305/2011 na druge snovi. Ta obveznost poročanja je vključena v člen 67(1).

2. Ozadje

Pravila držav članic zahtevajo, da so gradbeni objekti načrtovani in zgrajeni tako, da ne ogrožajo varnosti ljudi, domačih živali ali imetja ter ne škodujejo okolju. Gradbeni objekti so opredeljeni široko, saj vključujejo objekte visoke in nizke gradnje (npr. ceste, mostove, jezove in kanalizacijske sisteme).

Pravila držav članic lahko vplivajo na zahteve, postavljene za gradbene proizvode. Navedene zahteve se pogosto odražajo v nacionalnih standardih za proizvode, nacionalnih tehničnih soglasjih ter drugih nacionalnih tehničnih specifikacijah in določbah, povezanih z gradbenimi proizvodi. Razlike med nacionalnimi regulativnimi zahtevami ovirajo trgovino z gradbenimi proizvodi v Evropski uniji.

Namen predhodnice UGP, Direktive Sveta 89/106/EGS⁵ je bil odstraniti tehnične ovire za trgovino na področju gradbenih proizvodov, da bi tako okrepili prosti pretok na notranjem trgu z izoblikovanjem harmoniziranih tehničnih specifikacij za gradbene proizvode. UGP je nadomestila Direktivo 89/106/EGS, da bi tako poenostavili in pojasnili obstoječi okvir ter izboljšali preglednost in učinkovitost obstoječih ukrepov. UGP brez poseganja v določbe

³ Uredba (EU) št. 305/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov in razveljavitvi Direktive Sveta 89/106/EGS (UL L 88, 4.4.2011, str. 5).

⁴ V izvorniku je poenotena raba različnih izrazov za nevarne snovi („*hazardous substances*“ in „*dangerous substances*“).

⁵ Direktiva Sveta 89/106/EGS z dne 21. decembra 1988 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic, ki se nanašajo na gradbene proizvode) (UL L 40, 11.2.1989, str. 12.).

druge zakonodaje EU in nacionalne zakonodaje v več primerih, kot na primer v uvodnih izjavah 4, 25 in 55 ter členu 28(2) in členu 67(1), tudi navaja cilj upoštevanja ciljev EU o visoki ravni varovanja zdravja in zagotavljanja varnosti delavcev, ki uporabljajo gradbene proizvode, in uporabnikov gradbenih objektov, poleg tega je njen namen tudi izboljšati možnosti za trajnostno gradnjo in olajšati razvoj okolju prijaznih proizvodov.

Zelo velik poudarek je na zagotavljanju preglednosti in jasnosti pri oceni lastnosti gradbenih proizvodov in predstavitvi teh lastnosti v DoP, ki jo pripravi proizvajalec. Na ta način lahko zadnji končni uporabniki gradbenih proizvodov (izvajalci ter tudi delavci in potrošniki) primerno upoštevajo te lastnosti, da se tako zagotovi ustrezna uporaba vsakega od proizvodov, ki se uporabi izključno takrat, ko njegove lastnosti izpolnjujejo zahteve, kot jih postavi oblikovalec zadevnih gradbenih objektov in kot so določene z regulativnimi določbami, ki veljajo na kraju uporabe proizvoda.

Za uresničitev tega cilja je treba pripraviti harmonizirane tehnične specifikacije, da bi tako opredelili evropske metode in merila za oceno lastnosti gradbenih proizvodov. Na podlagi navedenih harmoniziranih tehničnih specifikacij je mogoče lastnosti proizvoda oceniti na splošno sprejeti evropski način in jih nato navesti v DoP. Torej se z DoP zagotovijo točne in zanesljive informacije v zvezi z lastnostmi gradbenega proizvoda.

Člen 4(1) UGP določa, da mora proizvajalec pripraviti DoP, ko da na trg gradbeni proizvod, ki je zajet v harmoniziranem standardu ali za katerega je bila izdana evropska tehnična ocena. Izvod DoP je treba nato predložiti z vsakim proizvodom, ki je dan na trg. UGP v členu 6(5) še določa, da se informacije iz členov 31 ali 33 uredbe REACH predložijo skupaj z DoP. Obseg teh informacij in njihova razpoložljivost navzdol po dobavni verigi sta podrobno obravnavana v naslednjem poglavju.

Na primer, člen 31 vključuje širšo podskupino snovi kot člen 33, vendar se uporablja le za proizvode, ki so snovi kot take ali zmesi (npr. barve). Če so predložene informacije iz katerega izmed navedenih členov, vključujejo le podatek o prisotnosti⁶, in ne količinskih podatkov o vsebnosti snovi v izdelku.

Ko je Evropska komisija predstavila svoj predlog nove uredbe, s katero naj bi bila razveljavljena Direktiva 89/106/EGS, so deležniki izpostavili nekaj določb, s katerimi bi bile proizvajalcem naložene nove obveznosti, saj so bile z njimi posebej določene dodatne informacije o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih, kar bi pomenilo tudi predložitev teh informacij v ali skupaj z DoP iz člena 6 UGP.

Nazadnje so bile v UGP zadevne nove obveznosti nadomeščene s strukturo poročanja. Izbira take rešitve je bila pojasnjena v uvodni izjavi 25:

„Posebno potrebo po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih pa bi bilo treba še naprej raziskovati, da bi dopolnili vrsto vključenih snovi ter tako zagotovili visoko raven varovanja zdravja in varnosti delavcev, ki uporabljajo gradbene proizvode, in uporabnikov gradbenih objektov, tudi kar zadeva zahteve po recikliranju in/ali ponovni uporabi delov ali materialov.“

Obveznost, ki je naložena Komisiji v zvezi s poročanjem, je opredeljena v prvem pododstavku člena 67(1) UGP:

⁶ Nad določeno koncentracijo ali masnim deležem snovi v proizvodu.

„Komisija do 25. aprila 2014 oceni posebne potrebe po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih, da bi po možnosti razširila obveznost obveščanja iz člena 6(5) na druge snovi, in o tem poroča Evropskemu parlamentu in Svetu. V oceni med drugim upošteva potrebo po zagotovitvi visoke ravni varovanja zdravja in varnosti delavcev, ki uporabljajo gradbene proizvode, in uporabnikov gradbenih objektov, tudi kar zadeva zahteve po recikliranju in/ali ponovni uporabi delov ali materialov.“⁷

Komisija je v okviru priprav na izpolnitev navedene obveznosti poročanja naročila neodvisno študijo o potrebah po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih. Ugotovitve študije so predstavljene v poglavju 5 tega poročila.

3. Uredba REACH in njene posledice za gradbene proizvode

Uredba REACH o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij je začela veljati 1. junija 2007. Njen namen je zagotoviti visoko raven varovanja zdravja ljudi in okolja, vključno z razvojem alternativnih metod za oceno nevarnosti snovi, pa tudi prosti pretok snovi na notranjem trgu ob pospeševanju konkurenčnosti in inovacij.

Uredba REACH uvaja nekatere posebne obveznosti glede posameznih snovi, ki se proizvajajo, uvažajo ali uporabljajo v EU. Z njo je breme dokazovanja naloženo družbam. Za izpolnjevanje obveznosti iz uredbe REACH morajo družbe registrirati snovi, ki jih proizvajajo in tržijo v EU ter presegajo eno tona na leto. Registracijska dokumentacija mora vsebovati informacije o varni uporabi snovi, to je informacije o nevarnosti snovi, na podlagi katerih jih lahko registracijski zavezanci razvrstijo in označijo, ter opredelitev ukrepov za obvladovanje tveganja, namen te dokumentacije je tudi posredovati te informacije naprej po dobavni verigi⁸. Količina informacij, ki jih morajo predložiti registracijski zavezanci, je odvisna od količine snovi, ki jo je registriral posamezen registracijski zavezanec.

Za snovi, proizvedene ali uvožene v količinah, večjih od 10 ton na leto, morajo registracijski zavezanci opraviti oceno kemijske varnosti, da ugotovijo, ali so potrebni dodatni ukrepi za zmanjšanje tveganja.

Učinke uredbe REACH občutijo številne družbe v mnogih sektorjih, tudi take, ki se morda niti ne bi opredelile kot družbe, ki delajo s kemikalijami. Gradbeni proizvodi v okviru uredbe REACH so lahko snovi, zmesi ali izdelki.

Torej morajo družbe, ki proizvajajo ali dobavljajo gradbene proizvode, izpolnjevati zahteve, določene z uredbo REACH.

- Prvič, v skladu s členom 31 uredbe REACH mora dobavitelj za gradbene proizvode, ki so registrirane snovi ali zmesi (vendar ne za proizvode, ki so izdelki v skladu z uredbo REACH), prejemniku predložiti varnostne liste, izpolnjene v skladu s Prilogo II k uredbi REACH:

⁷ V izvorniku je poenotena raba različnih izrazov za nevarne snovi („*hazardous substances*“ in „*dangerous substances*“).

⁸ Člen 31 uredbe REACH.

- (i) za vse snovi ali zmesi, razvrščene kot snovi ali zmesi, ki so nevarne⁹, obstojne, se kopičijo v organizmih in so strupene (PBT) ali so zelo obstojne in se zelo lahko kopičijo v organizmih (vPvB)¹⁰, ki so opredeljene kot snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost (SVHC) in so uvrščene na seznam snovi, ki bodo morda vključene med snovi za avtorizacijo¹¹;
- (ii) na zahtevo za nerazvrščene zmesi, ki vsebujejo:
 - o vsaj eno snov, ki je v koncentraciji, ki presega navedene mejne vrednosti, nevarna za zdravje ljudi ali okolje¹², ali
 - o v posamezni koncentraciji $\geq 0,1$ % mas. m/m snovi, ki so obstojne, se lahko kopičijo v organizmih in so strupene ali so zelo obstojne in se zelo lahko kopičijo v organizmih, ali
 - o snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost (SVHC) in so na seznamu snovi, ki bodo morda vključene med snovi za avtorizacijo iz drugih razlogov, ali
 - o snovi, za katere obstajajo omejitve izpostavljenosti na delovnem mestu na ravni Skupnosti.

Za obveznost iz točke (i) zgoraj se uporablja izjema, če je zmes v ponudbi ali prodaji za javnost in je opremljena z zadostnimi informacijami za varno uporabo. V takih primerih ni treba predložiti varnostnega lista, razen če ga zahteva nadaljnji uporabnik ali distributer.

- Drugič, za gradbene proizvode (ki so izdelki) mora dobavitelj v skladu s členom 33 uredbe REACH naprej po dobavni verigi zagotoviti dovolj informacij za varno uporabo o snoveh, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost (SVHC) – če jih izdelki vsebujejo v koncentraciji nad 0,1 % mas. m/m –, in sicer najmanj ime snovi. Na zahtevo se predložijo tudi potrošnikom. Poleg tega morajo izdelovalci ali uvozniki izdelkov, ki vsebujejo SVHC, to vsebnost prijaviti Evropski agenciji za kemikalije (ECHA), če sta izpolnjena naslednja pogoja:
 - ti izdelki vsebujejo SVHC v količini, ki znaša skupaj več kot eno tona na leto na izdelovalca ali uvoznika, in
 - ti izdelki vsebujejo snov v količini, višji od koncentracije 0,1 % mas. m/m.

Prijavo je treba opraviti najpozneje šest mesecev po tem, ko je določena snov vnesena na seznam kandidatnih snovi.

Izdelovalcem in uvoznikom se svetuje, naj v primeru sprememb predloženih informacij

⁹ Fizikalne, zdravstvene in okoljske nevarnosti. Glej Uredbo (ES) št. 1272/2008 – razvrščanje, označevanje in pakiranje snovi in zmesi. Za zmesi, tiste, ki izpolnjujejo merila za razvrstitev med nevarne v skladu z Direktivo 1999/45/ES (ta bo 1. junija 2015 razveljavljena z Uredbo (ES) št. 1272/2008).

¹⁰ Opredeljene v skladu z merili iz Priloge XIII k uredbi REACH.

¹¹ Te tako imenovane snovi SVHC so navedene v Prilogi XIV k uredbi REACH. Seznam vključuje podskupino snovi, ki so rakotvorne, mutagene, strupene za razmnoževanje, PBT ali vPvB, in snovi, ki vzbujajo enako zaskrbljenost (npr. endokrini motilci), ter se uporablja kot seznam snovi, ki bodo morda vključene med snovi za avtorizacijo v skladu z uredbo REACH. Seznam se stalno posodablja in je do decembra 2013 vključeval 151 snovi. Glej <http://echa.europa.eu/candidate-list-table>. Komisija je pripravila načrt za SVHC, da bi zagotovila, da bodo do leta 2020 na seznam vključene vse zadevne snovi.

¹² Člen 31(3) uredbe REACH: > 1 mas. % za neplinaste pripravke in > 0,2 vol. % za plinaste pripravke.

prijavo dopolnijo. Pri tem gre lahko na primer za spremembo količinskega razpona ali izdelavo/uvoz različnih izdelkov, ki vsebujejo isto SVHC (ki imajo lahko na primer različno namembnost).

- In še nazadnje, v skladu z naslovom VIII uredbe REACH je mogoče proizvodnjo, dajanje na trg in uporabo nekaterih nevarnih snovi, zmesi in izdelkov omejiti¹³. Za gradbene proizvode se uporablja kar nekaj omejitev iz Priloge XVII k uredbi REACH, na primer vnos 19 v zvezi s spojinami arzena, vnos 31 v zvezi s kreozotom, ki omejuje uporabo te snovi v pripravkih za obdelavo lesa (vendar dovoljuje nekaj izjem), in vnos 47 v zvezi s kromom (VI), ki omejuje uporabo te snovi v cementu in zmesih, ki vsebujejo cement (vendar dovoljuje izjemo, kar zadeva uporabo pri nadzorovanih zaprtih in v celoti avtomatiziranih procesih).

Če povzamemo, z uredbo REACH je gradbenemu sektorju naloženih kar nekaj obveznosti, saj se ta uredba neposredno uporablja za proizvodnjo gradbenih materialov ali kemikalij, ki jih sestavljajo, pa tudi za nadaljnje gradbene družbe, ki v gradbenih procesih uporabljajo kemikalije. Poleg tega bi bilo treba informacije o zdravju in okolju, ki se zberejo na podlagi uredbe REACH, uporabiti pri oceni tveganja gradbenih proizvodov.

Registracijski zavezanec z upoštevanjem določb uredbe REACH torej zmanjšuje tveganja za nastanek škodljivih vplivov na zdravje in okolje, ki bi jih lahko povzročili izpostavljenost njegovi registrirani količini snovi in registrirani načini uporabe, npr. med proizvodnjo gradbenih materialov, uporabo gradbenih materialov, ki vsebujejo kemikalije, na gradbiščih, med sproščanjem teh snovi v življenjski dobi objektov visoke gradnje in njihovim sproščanjem med razgradnjo.

Uredba REACH ni edina uredba, ki obravnava ta tveganja. Tveganja za napake na materialih ali tveganja zaradi neustrezne uporabe na splošno niso urejena z uredbo REACH, ampak se zanje uporablja druga zakonodaja. Izpolnjevanje obveznosti registracije v skladu z uredbo REACH tudi ne vključuje vprašanj, povezanih s skupno izpostavljenostjo, ali vprašanj v zvezi s koncem življenjske dobe, ki so za nekatera onesnaževala obravnavana v okviru nadaljnjih ukrepov za obvladovanje tveganja na podlagi uredbe REACH, kot so omejitve in avtorizacija, sektorska zakonodaja EU (npr. ureditev hlapnih organskih spojin v topilih in barvah), okoljski standardi, določbe o označevanju, zakonodaja o odpadkih itd.

Komisija je v zvezi z učinkovitostjo uredbe REACH pred kratkim dokončala oceno, ki je vključevala vse elemente uredbe REACH. Po temeljitem pregledu, ko je ugotovila, da je presojanje za oceno celotnega vpliva, saj se vse določbe še ne uporabljajo v celoti¹⁴, je sklenila, da uredba REACH¹⁵ izpolnjuje vse cilje, ki jih je bilo mogoče oceniti, zato se je odločila, da ne bo predlagala sprememb njenih zavezujočih določb.

Kljub temu je bilo opredeljenih kar nekaj področij, ki vzbujajo zaskrbljenost v zvezi z vplivom uredbe REACH na MSP. Komisija je zato menila, da je treba zmanjšati negativen vpliv uredbe REACH na MSP, na katere vplivajo procesi, ki temeljijo na tej uredbi, kot sta

¹³ Glej Prilogo XVII uredbe REACH.

¹⁴ Rok za registracijo predhodno registriranih snovi pod 100 t je šele leto 2018. Pripravlja se seznam snovi, ki bodo morda vključene med snovi za avtorizacijo, prvi zahtevki za avtorizacijo pa so bili obravnavani šele leta 2014. Vendar se v celoti uporabljajo že vsi elementi ocenjevanja na podlagi uredbe REACH.

¹⁵ COM(2013) 49.

registracija in avtorizacija. To je v gradbenem sektorju izjemno pomembno, saj se mali gradbeni izvajalci srečujejo z velikimi izzivi pri zagotavljanju skladnosti z uredbo REACH. Komisija je hkrati še ugotovila, da je treba okrepiti ozaveščenost, kar zadeva pravilno razumevanje obveznosti, naloženih z uredbo REACH, in zagotavljanje skladnosti z njimi, v vseh nadaljnjih sektorjih, tudi gradbenem.

4. Razvoj in procesi, ki temeljijo na UGP

4.1 Mehanizem harmonizacije

Namen UGP je utrditi notranji trg z gradbenimi proizvodi z odpravo neutemeljenih tehničnih ovir za čezmejno trgovino. To naj bi dosegli s spodaj opisanim mehanizmom:

UGP določa oblikovanje harmoniziranih tehničnih specifikacij, ki jih morajo upoštevati vsi akterji v gradbenem sektorju:

- organi držav članic zahteve za uporabo gradbenih proizvodov na svojem ozemlju postavljajo s sklicevanjem na ocenjevalne metode (na podlagi preskusov, izračunov ali opisnih določb) in sisteme razvrščanja, vzpostavljene v harmoniziranih tehničnih specifikacijah (člen 8(3) do (6) in končni del člena 17(5) UGP);
- proizvajalci za navedbo lastnosti svojih proizvodov v DoP uporabijo harmonizirane tehnične specifikacije (člena 4 in 8 UGP). Te informacije se dajo na voljo vsem nadaljnjim členom dobavne verige;
- inženirji oblikovanja predpišejo lastnosti proizvodov, ki naj bi bili uporabljeni v gradbenih objektih, s sklicevanjem na iste harmonizirane tehnične specifikacije, da tako dokažejo skladnost z zahtevami, ki jih postavijo javni organi, in zahtevanimi lastnostmi, ki izhajajo iz oblikovalskih odločitev;
- izvajalci/uporabniki kupijo gradbene proizvode z zahtevanimi lastnostmi za predvideno uporabo, kot jih je predpisal inženir oblikovanja, in sicer znova na podlagi harmoniziranih tehničnih specifikacij.

Harmonizirane tehnične specifikacije so v členu 2(10) UGP opredeljene kot harmonizirani standardi in evropski ocenjevalni dokumenti.

Harmonizirane standarde pripravita Evropski odbor za standardizacijo in Evropski odbor za standardizacijo v elektrotehniki (CEN/CENELEC) na podlagi mandatov, ki jih predloži Komisija po posvetovanju z organi držav članic in drugimi deležniki (proizvajalci, priglasi organi, potrošniki itd.).

S tako širokim posvetovanjem bi želeli zagotoviti, da se v mandatih, ki jih Komisija naslovi na CEN/CENELEC, upoštevajo vse zakonodajne zahteve držav članic, ki ovirajo trgovino.

Tehnični odbori CEN/CENELEC, ki pripravijo harmonizirane evropske standarde, upoštevajo zgoraj navedene predložene mandate, zato so vse takšne nacionalne in evropske regulativne zahteve, za katere so že razvite metode za meritve/preskuse in se uporabljajo na nacionalni ravni ali ravni EU, vključene v harmonizirane evropske standarde. Proizvajalci lahko tako navedejo lastnosti svojih proizvodov z vidika teh zahtev. Zadnji končni uporabniki gradbenih proizvodov (izvajalci ter tudi delavci in potrošniki) lahko primerno upoštevajo te lastnosti, da se tako zagotovi ustrezna uporaba vsakega od proizvodov, ki se uporabi izključno takrat, ko njegove lastnosti izpolnjujejo zahteve, kot jih postavi oblikovalec zadevnih gradbenih

objektov in kot so določene z regulativnimi določbami, ki veljajo na kraju uporabe proizvoda.

4.2 Kako je mogoče upoštevati nove regulativne potrebe držav članic?

Če države članice menijo, da je treba sprejeti nove regulativne določbe v zvezi z lastnostmi gradbenih proizvodov, morajo osnutke novih predpisov predložiti Komisiji in preostalim državam članicam po postopku iz Direktive 98/34/ES. Tako se zagotovi, da so Komisija in države članice obveščene o novih utemeljenih regulativnih vidikih ter da začnejo postopek za ustrezno spremembo mandatorov, da bi tako v harmonizirane tehnične specifikacije vključile potrebne spremembe. Komisija bi enako ravnala v primeru spremembe ali sprejetja regulativnih določb EU o lastnostih nekaterih gradbenih proizvodov na ravni EU.

S tem postopkom se zagotovi, da se mandati in posledično tudi harmonizirani evropski standardi posodablajo v skladu z utemeljenimi nacionalnimi zahtevami.

4.3 Od tretje in sedme osnovne zahteve do harmoniziranih tehničnih specifikacij

Med osnovnimi zahtevami, ki jih UGP določa za gradbene objekte (to je objekte visoke in nizke gradnje) sta tudi spodaj navedeni tretja in sedma zahteva:

„3. Higiena, zdravje in okolje

Gradbeni objekti morajo biti načrtovani in grajeni tako, da skozi celoten življenjski cikel ne bodo ogrožali higiene ali zdravja in varnosti delavcev, oseb v objektu ali sosedov ali povzročali prekomernih posledic za kakovost okolja ali podnebje skozi njihov celotni življenjski cikel, predvsem zaradi:

(a) sproščanja strupenih plinov;

(b) emisij nevarnih snovi, hlapnih organskih spojin (HOS), toplogrednih plinov ali nevarnih delcev v zraku v zaprtih prostorih ali zraku na prostem;

(c) emisij nevarnega sevanja;

(d) izpusta nevarnih snovi v podzemno vodo, morske vode, površinske vode ali zemljo;

(e) izpusta nevarnih snovi v pitno vodo ali snovi, ki imajo drug negativen vpliv na pitno vodo;

(f) napačnega odvajanja odpadne vode, emisij dimnih plinov ali napačnega odstranjevanja trdnih ali tekočih odpadkov;

(g) vlage v delih objekta ali na površinah znotraj objekta“;

in

„7. Trajnostna raba naravnih virov

Gradbeni objekti morajo biti načrtovani, grajeni in zrušeni tako, da je raba naravnih virov trajnostna in da se zagotovi predvsem naslednje:

(a) ponovna uporaba ali možnost recikliranja gradbenih objektov, njihovih materialov in delov po zrušenju;

(b) trajnost gradbenih objektov;

(c) uporaba okoljsko združljivih surovin in sekundarnih materialov v gradbenih objektih.“

Te določbe sestavljajo okvir, s katerim so regulirane zlasti nevarne snovi v državah članicah.

Čeprav se tretja osnovna zahteva sklicuje na emisije/izpuste nevarnih snovi, obstajajo regulativne določbe, ki se za omejitev emisij iz gradbenih proizvodov in zagotavljanje racionalnih metod za oceno teh emisij sklicujejo na vsebnost nevarnih snovi v zadevnih

proizvodih.

4.3.1 Določbe v harmoniziranih standardih:

Komisija je, da bi zagotovila informacije proizvajalcem in oblikovalcem standardov ter omilila težave zaradi raznolikosti nacionalnih določb v času, ko se evropske ocenjevalne metode še pripravljajo, ustvarila podatkovno zbirko, ki je dostopna na spletnem mestu: <http://ec.europa.eu/enterprise/construction/cpd-ds/index.cfm>

Podatkovna zbirka vsebuje nacionalne regulativne določbe držav članic, ki so sodelovale pri tej dejavnosti. Podatkovna zbirka nudi podporo proizvajalcem, ki morajo navesti lastnosti svojih proizvodov v teh državah članicah.

Komisija je za pripravo evropskih ocenjevalnih metod v zvezi z nevarnimi snovmi leta 2005 CEN/CENELEC predložila mandat M/366 (na podlagi Direktive 89/106/EGS), s katerim je zahtevala razvoj horizontalnih ocenjevalnih metod za nevarne snovi.

V točki IV.7 tega mandata je določeno:

„Pri razvoju horizontalnih standardov za meritve/preskuse [...] se opredelijo in zajamejo vsi proizvodi ali skupine proizvodov, za katere so izpolnjeni naslednji trije pogoji:

- evropski ali nacionalni predpisi omejujejo ali prepovedujejo emisije ali vsebnost nevarne snovi;*
- ugotovljene so bile obstoječe ali potencialne ovire za trgovino;*
- metode za meritve/preskuse za te navedene regulirane nevarne snovi so bile že razvite in se uporabljajo na nacionalni ravni ali na ravni EU.“*

V točki IV.9 mandata je določeno:

„Zaradi regulativnih zahtev (npr. vsebnosti omejenih in prepovedanih snovi v gradbenih proizvodih) [...] bi želeli tudi preučiti standarde v zvezi z meritvami/preskusi vsebnosti.“

V Prilogi 3 k mandatu M/366 so opredeljeni referenčni tehnični pogoji za standarde v zvezi z meritvami/preskusi iz mandata, ki se nanašajo na vsebnost reguliranih nevarnih snovi v gradbenih proizvodih.“

Komisija je torej CEN/CENELEC predlagala razvoj ocenjevalnih metod za nevarne snovi, regulirane z nacionalno ali evropsko zakonodajo.

Za izvedbo dejavnosti na podlagi mandata M/366 je pristojen tehnični odbor CEN TC/351, ki je januarja 2014 dokončal naslednje dokumente:

- CEN/TS 16516:2013:** Gradbeni proizvodi – Ocenjevanje sproščanja nevarnih snovi – Določevanje emisije v notranji zrak
- CEN/TR 16496:2013:** Gradbeni proizvodi – Ocenjevanje sproščanja nevarnih snovi – Uporaba harmoniziranih horizontalnih metod ocenjevanja
- CEN/TR 16410:2012:** Gradbeni proizvodi – Ocenjevanje sproščanja nevarnih snovi – Ovire pri uporabi – Razširitev CEN/TR 15855 Ovire pri trgovanju
- CEN/TR 16220:2011:** Gradbeni proizvodi – Ocenjevanje sproščanja nevarnih snovi – Dopolnilo k vzorčenju

- CEN/TR 16098:2010:** Gradbeni proizvodi – Ocenjevanje sproščanja nevarnih snovi – Koncept horizontalnih postopkov preskušanja v podporo zahtevam direktive o gradbenih proizvodih (CPD)
- CEN/TR 16045:2010:** Gradbeni proizvodi – Ocenjevanje sproščanja nevarnih snovi – Vsebnost reguliranih nevarnih snovi – Izbira analitskih metod
- CEN/TR 15858:2009:** Gradbeni proizvodi – Ocenjevanje sproščanja reguliranih nevarnih snovi iz gradbenih proizvodov na osnovi postopkov brez preskušanja (WT) ali nadaljnega preskušanja (WFT)
- CEN/TR 15855:2009:** Gradbeni proizvodi – Ocenjevanje sproščanja nevarnih snovi – Ovire pri trgovanju

Seznam še nedokončanih delovnih nalog je na voljo na spletni strani:

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

Komisija je kot dodatni korak k harmonizaciji revidirala nekaj mandatov CEN za gradbene proizvode, da bi začela postopek za posodobitev harmoniziranih standardov za proizvode z uvedbo metod za ocenjevanje nevarnih snovi, ki se razvijajo na podlagi mandata M/366.

Posebna pozornost se namenja natančni opredelitvi vseh nacionalnih predpisov v zvezi z vsebnostjo in/ali emisijami iz gradbenih proizvodov (informativni seznam snovi in predpisov je vsem mandatom priložen kot Priloga II) in njihovem pomenu za gradbene proizvode.

Poleg tega vsaka sprememba obstoječih mandatov CEN (za pripravo harmoniziranih standardov za gradbene proizvode) v Prilogi I vključuje seznam snovi za posamezne standarde proizvodov in sklic na ustrezne nacionalne regulativne zahteve.

Službe Komisije tesno sodelujejo tudi z državami članicami, da bi opredelile poglobitve značilnosti v zvezi s sedmo osnovno zahtevo (npr. v zvezi z možnostjo recikliranja gradbenih proizvodov, okoljsko sprejemljivimi surovinami itd.). Morebitne potrebe, povezane z nevarnimi snovmi, opredeljenimi v tej sedmi osnovni zahtevi, bodo vključene tudi v mandat M/366.

Poleg tega je Komisija razvila harmonizirane okvire (merila in metodologije) za označevanje in z zdravjem povezano oceno emisij gradbenih proizvodov v notranji zrak¹⁶. Ti okviri so bili razviti v skladu z zahtevami tretje osnovne zahteve UGP, CEN/TS 16516:2013 in smernicami REACH ter se lahko upoštevajo pri prihodnjem zblizovanju in harmonizaciji obstoječih shem za označevanje v Evropi.

4.3.2 Določbe za izdajo evropskih tehničnih ocen (ETA) (za proizvode, ki niso vključeni v harmonizirane standarde):

Proizvajalci lahko za proizvode, ki niso vključeni ali niso v celoti vključeni v harmonizirane

¹⁶ JRC ECA poročilo št. 29: Harmoniziran okvir za z zdravjem povezano oceno emisij gradbenih proizvodov v notranji zrak v Evropi („JRC ECA report no 29: Harmonisation framework for health based evaluation of indoor emissions from construction products in Europe“), EUR 26168 EN, 2013.

JRC ECA poročilo št. 27: Harmoniziran okvir za sheme označevanja notranjih proizvodov v EU („JRC ECA report no 27: Harmonisation framework for indoor products labelling schemes in EU“), EUR 25276 EN, 2012.

standarde, v skladu s členom 19(1) UGP vložijo zahtevek za izdajo evropske tehnične ocene (ETA). Evropsko tehnično oceno izda eden izmed organov za tehnično ocenjevanje, ki ga v ta namen imenujejo države članice.

Za opredelitev, katere ocene so potrebne za proizvode, ki niso vključeni v harmonizirane standarde, je EOTA (organizacija organov za tehnično ocenjevanje) zbrala nacionalne določbe v zvezi z vsebnostjo nevarnih snovi in uporabila ustrezne informacije, ki so na voljo pri CEN. Na podlagi tega je bil izdelan kontrolni seznam, ki ga organi EOTA uporabljajo pri oceni proizvoda za izdajo evropske tehnične ocene.

Ta kontrolni seznam je na voljo na spletnem mestu www.eota.eu pod naslovom „Tehnično poročilo EOTA št. 34: Kontrolni seznam za smernice za evropske tehnične ocene, skupno razumevanje ocenjevalnih postopkov in evropske tehnične ocene – Vsebnost in/ali izpusti nevarnih snovi v proizvodih/opremi“ („*EOTA Technical Report 34: Checklist for ETAGs/CUAPs/ETAs – Content and/or release of dangerous substances in products/kits*“).

5. Rezultati študije o posebnih potrebah po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih in razprave

5.1 Okvir študije

Komisija je pripravila študijo o posebnih potrebah po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih („*Study on specific needs for information on the content of dangerous substances in construction products*“), katere glavni namen je bil opredeliti morebitne potrebe po tem, da proizvajalci predložijo dodatne informacije o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih. To vprašanje je bilo preučeno v okviru varovanja zdravja in zagotavljanja varnosti ne le delavcev, ki nameščajo/uporabljajo gradbene proizvode, ampak tudi vseh ljudi, ki živijo v objektih visoke gradnje in uporabljajo objekte nizke gradnje skozi njihov celotni življenjski cikel.

Glavni namen študije je bil torej predstaviti informacije o shemah za certificiranje in označevanje gradbenih proizvodov, na podlagi katerih se ocenjuje vsebnost nevarnih snovi v gradbenih proizvodih. Študija ni ocenjevala vpliva posameznih shem na zdravje ter varnost delavcev in uporabnikov gradbenih objektov ali stroškov njihovega izvajanja. Prav tako ni preučevala vidika širitve informacij na vsebnost drugih snovi ali vprašanj, povezanih z recikliranjem/ponovno uporabo.

Da bi izvajalca (RPA in Tecnalía) izpolnila zastavljene cilje ter zagotovila obravnavo vseh ustreznih shem in zakonodaje, sta preučila širok nabor literature v zvezi z ustrežno zakonodajo ter shemami za certificiranje in označevanje. V mejah možnega sta bili preučeni evropska in nacionalna zakonodaja, ki vsebujeta določbe o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih. Poleg tega je izvajalec študije upošteval tudi druge vire informacij, vključno z odgovori deležnikov na vprašanja, postavljena v okviru posvetovalnih dejavnosti, izvedenih za namene študije.

K sodelovanju v spletnih posvetovalnih dejavnostih je bilo povabljenih več kot 300 ključnih deležnikov. Poleg tega sta bili v Bruslju organizirani tudi dve delavnici, na katerih je ekipa študije zbrala dodatne informacije pri ključnih industrijskih združenjih in organih držav članic, od katerih nekateri upravljajo analizirane sheme.

Analiza se je osredotočala na vprašanja, ali obstoječe sheme temeljijo na postavitvi le splošnih zahtev in ali upoštevajo posebne predvidene rabe proizvodov. Kjer je bilo to primerno, sta bili v študiji preučeni tudi vprašanja, kako so v teh shemah opredeljena tveganja za potrošnike, delavce in okolje ter katere snovi in kateri scenariji tveganja so bili izbrani.

Poudarek je bil na javnih in zasebnih shemah, kot so:

- zakonodaja ali upravne prakse Evropske unije, na podlagi katerih se zahtevata ocena in/ali izjava o vsebnosti nevarnih snovi, zlasti v gradbenih proizvodih (npr. direktiva o pitni vodi ali tehnične smernice o zelenih javnih naročilih);
- nacionalna ali regionalna zakonodaja ali upravne prakse v državah članicah, na podlagi katerih se zahtevata ocena in/ali izjava o vsebnosti nevarnih snovi, zlasti v gradbenih proizvodih;
- javne in zasebne sheme, ki se trenutno uporabljajo v teh državah tudi za gradbene proizvode na nacionalni in regionalni ravni (npr. Blauer Engel in Nordic Swan).

Ta študija ni obravnavala emisij nevarnih snovi iz gradbenih proizvodov. Kot je bilo že pojasnjeno v predhodnih poglavjih tega poročila, se ta vidik obravnava v okviru evropske standardizacijske dejavnosti na tem področju, zato bo vključen v obveznosti navedbe lastnosti.

Izvajalec je pri preučevanju sistemov, povezanih z vsebnostjo, preučil, kako je bila ugotovljena vsebnost nevarnih snovi (npr. na podlagi izjave proizvajalca, nadzora, ki ga opravi tretja oseba, ali uporabe posebnih oznak). Poročilo se ukvarja še z vprašanjem, kateri gradbeni proizvodi so bili pravzaprav vključeni v te sheme. Kako pomembna je bila predvidena uporaba teh proizvodov v objektu visoke ali nizke gradnje pri določanju zahtev in izbiri snovi, ki jih je treba navesti? Katere metode so bile uporabljene, če se uporabljajo metode preskušanja (ki so npr. vključene v mednarodne standarde (standarde ISO), evropske standarde (standarde EN) ali nacionalne standarde oziroma preskuse, ki so jih razvili upravljavci shem)? Kako pogosto se na podlagi teh shem proizvodi preskušajo? Kako so izbrani organi za preskušanje ali certificiranje (so specializirani za gradbene proizvode ali na splošno za širši nabor proizvodov)? Kateri ukrepi so bili sprejeti za zagotavljanje nevtralnega in zanesljivega ocenjevanja proizvodov?

Širše se je študija posvetila količini in kakovosti informacij, ki se predložijo nadaljnjim uporabnikom.

- Ali je bil celoten seznam snovi predložen skupaj z deklaracijo proizvoda? Ali so informacije zbrane na enem mestu?
- Kdo je prevzel končno odgovornost za pravilnost izjave?
- Ali je bil opredeljen jasen in merljiv cilj (npr. zmanjšanje snovi, uporabljenih v proizvodih, ali manjša pojavnost bolezni zaradi vplivov nevarnih snovi v gradbenih proizvodih)?
- Kako so bili ti cilji postavljeni?
- Kako pogosto so se ocenjevali?

Končno poročilo študije je javnosti dostopno na spletni strani:

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

5.2 Ugotovitve študije

5.2.1 Sheme, povezane z gradbeništvom, ki vključujejo merila glede vsebnosti

Študija se je osredotočila na sheme, ki vključujejo le merila glede vsebnosti. Ker pa je bila opredeljena le ena shema, ki se osredotoča le na vsebnost proizvodov, so bile v študijo vključene tudi „dvostranske“ sheme, to je tiste, ki temeljijo na kombinaciji pristopov na podlagi vsebnosti in emisij. Ob upoštevanju navedenega je bilo opredeljenih 30 shem, za katere se zdi, da (a) so v njih postavljene posebne zahteve za gradbene proizvode in (b) da upoštevajo sestavo proizvoda.

Te sheme so navedene v spodnji preglednici. V končno poročilo študije niso bile vključene sheme, ki temeljijo le na merilih v zvezi z emisijami in niso izoblikovale posebnih meril za gradbene proizvode.

Sheme, preučene v študiji	
AENOR Medioambiente	Milieukeur
Architettura Naturale (ANAB)	Natureplus
Združenje za okolju prijazne tekstilne talne obloge (GUT)	NF Environment
Avstrijski inštitut za zdravje in ekološko gradbenišтво (IBO)	Nordic Swan
BASTA	SundaHus Miljödata
Blue Angel	Metoda za okoljsko oceno BRE (BREEAM)
BRE Global	Sistem DGNB
Byggvarubedömningen (BVB)	Eco Green Building
Cradle to Cradle	Znak EU za okolje
DGNB Navigator	Avstrijski nacionalni znak za okolje
Ecocycle Council – Deklaracija gradbenega proizvoda (BPD3)	El Distintiu (katalonski znak za okolje)
Znak Eco-Institut	Hrvaški nacionalni znak za okolje
ECOproduct	Češki nacionalni znak za okolje
EMICODE	Madžarski nacionalni znak za okolje
GISCODE	Slovaški nacionalni znak za okolje

Cilji, obseg, merila in postopki iz 30 opredeljenih shem se med seboj zelo razlikujejo.

5.2.2 Cilji shem

Cilji velike večine opredeljenih shem presegajo zgolj osredotočanje na zdravje gradbenih delavcev in uporabnikov gradbenih proizvodov. Večina jih je utemeljenih z vrsto dejavnikov. Poleg tega so nekatere sheme samostojna orodja, druge pa dopolnjujejo sisteme za certificiranje objektov visoke gradnje kot celote. Druga bistvena razlika se nanaša na „ciljno občinstvo“ 30 shem, to je, ali so namenjene poklicnim uporabnikom v gradbeništvu, potrošnikom ali obojim. Raznolikost pristopov, uporabljenih v posameznih shemah, je mogoče v določeni meri pojasniti z razlikami pri postavljenih ciljih, kar lahko v nekaterih primerih vpliva tudi na vključitev meril v zvezi z vsebnostjo.

5.2.3 Geografski obseg

Večina shem se uporablja predvsem v državi članici, v kateri so bile izoblikovane, in manj v drugih državah. Najbolj razširjena shema je Blue Angel, ki se uporablja v 21 evropskih državah. Taka geografska širitev je lahko posledica namerne širitve na druge trge, lahko pa je tudi spontana, kadar se sheme širijo neregulirano zaradi povpraševanja kupcev gradbenih proizvodov. Skoraj polovica shem je bila izoblikovana v dveh državah (v Nemčiji in na Švedskem), kar morda kaže visoko raven ozaveščenosti glede zdravja ljudi in okoljskih vprašanj.

5.2.4 Obseg proizvodov

Ena sama shema (IBO) je namenjena certificiranju izključno gradbenih proizvodov. Obseg proizvodov, ki se certificirajo s preostalimi shemami, je različen, čeprav je bilo ugotovljenih nekaj vzorcev. Primerjava sorazmernih deležev gradbenih proizvodov, certificiranih na podlagi shem, kaže, da sheme, ki jih večinoma uporabljajo poklicni uporabniki v gradbeništvu, težijo k večjemu deležu certificiranih gradbenih proizvodov.

Delež gradbenih proizvodov, certificiranih z znaki za okolje, je veliko manjši. To niti ni presenetljivo, saj je cilj teh shem širok: promovirati proizvode z manjšim vplivom na okolje v primerjavi z enakovrednimi proizvodi. Posledica tako široke opredelitve je, da proizvodi, certificirani na podlagi teh shem, obsegajo vse od tonerjev in kartuš pa do lesenih talnih oblog. S širokim naborom proizvodov je mogoče pojasniti, zakaj so v okviru teh shem izoblikovana posebna merila za posamezne proizvode.

Gradbeni proizvodi, ki se najpogosteje certificirajo na podlagi shem, so talne obloge, izolacija, beton, malta in fugirna masa. Morda so še najverjetnejši kandidat za certificiranje talne obloge, saj jih je možno tržiti z različnimi shemami, ki pritegnejo trg poklicnih uporabnikov in tudi potrošniški trg.

5.2.5 Obravnavane snovi

Velika večina shem opredeljuje snovi, ki se omejujejo, nekatere pa se sklicujejo na evropsko zakonodajo (večinoma na uredbo REACH, Direktivo 67/548/EGS o nevarnih snoveh¹⁷ ali na Uredbo (ES) št. 1272/2008¹⁸ o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi) ali na nacionalne predpise. Zdi se, da so nekatere snovi še zlasti „priljubljene“, saj so vključene v precej shem. Mednje spadajo na primer snovi, ki so razvrščene kot rakotvorne, mutagene ali strupene za razmnoževanje, ter tudi obstojna organska onesnaževala, težke kovine in ftalati.

5.2.6 Merila in postopki ocenjevanja

Pet shem, vključenih v študijo primera, temelji na različnih pristopih k ocenjevanju skladnosti, ki kažejo razlike v njihovih ciljnih in vlogah. Na splošno mogoči pristopi glede meril za ocenjevanje s shemami za certificiranje in označevanje vključujejo:

- samocertificiranje, ki ga v celoti ali delno izvede proizvajalec;
- pregled dokumentov – vključno z vlogami in varnostnimi listi –, ki jih predloži proizvajalec ter pregleda pripravljavec sheme, kar lahko vključuje zahtevo proizvajalcu za dodatne

¹⁷ Direktiva Sveta 67/548/EGS z dne 27. junija 1967 o približevanju zakonov in drugih predpisov v zvezi z razvrščanjem, pakiranjem in označevanjem nevarnih snovi (UL 196, 16.8.1967, str. 1.). Ta direktiva bo 1. junija 2015 razveljavljena z Uredbo (ES) št. 1272/2008.

¹⁸ Uredba (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006 (UL L 353, 31.12.2008, str. 1).

informacije in dodatne preskuse proizvodov;

- preskuse, ki jih opravi neodvisni organ.

Nekatere sheme temeljijo na samocertificiranju, ki ga opravi proizvajalec, pri drugih pa se za proizvode, ki bi jih želeli certificirati, zahteva preskus. Poleg tega postopek odobritve za nekatere sheme vključuje tudi inšpekcijski pregled v proizvodnem obratu. Če povzamemo, iz preučenih primerov jasno izhaja, da nekatere sheme uporabljajo le enega od navedenih pristopov, veliko pa jih tudi kombinira različne ocenjevalne metode in postopke (ocenjevanje lahko na primer v prvi fazi obsega pregled dokumentacije, ki jo predloži proizvajalec, nato pa sledi še neodvisen preskus za opredelitev skladnosti z nekaterimi merili).

5.2.7 Načini sporočanja „skladnosti“

Ugotovljeni sta bili dve glavni metodi. Prva (ki jo uporablja 75 % shem) je uporaba logotipa ali znaka, prikazanega na proizvodu, embalaži, spremnih dokumentih ali v promocijski literaturi. Druga, ki jo uporablja 64 % shem, je objava seznama certificiranih proizvodov na spletu.

5.2.8 Obseg uporabe shem

Različne sheme se uporabljajo v različnih obsegih. BASTA (ki temelji na vsebnosti) se trenutno uporablja za približno 80 000 proizvodov, druge sheme pa se uporabljajo le za nekaj gradbenih proizvodov. To je verjetno večinoma povezano z različnimi pristopi k registraciji proizvodov in s tem, koliko časa shema že deluje (BASTA denimo temelji na samocertificiranju, ki ga opravi proizvajalec, in obstaja od leta 2007).

5.2.9 Nacionalna zakonodaja in zakonodaja EU

S študijo je bilo ugotovljenih le nekaj primerov nacionalne zakonodaje, ki se osredotoča zlasti na vsebnost potencialno nevarnih snovi v gradbenih proizvodih. Če taka zakonodaja obstaja, se uporablja kombinirani pristop: za nekatere snovi ali skupine snovi so določene mejne vrednosti emisij, za druge pa vsebnost snovi v proizvodu nad zadevno najvišjo vrednostjo. Najpomembnejša je verjetno zahteva v zvezi z označevanjem gradbenih proizvodov, ki so hkrati tudi snovi in zmesi v skladu z uredbo CLP¹⁸.

Kar zadeva vključene proizvode, se nekateri zakoni osredotočajo na posamezne gradbene proizvode, drugi pa na sklop gradbenih proizvodov.

Kar zadeva opredelitev reguliranih snovi, se zakonodaja ali sklicuje na skupine snovi ali so v njej poimenovane posamezne snovi. Prav tako se lahko med seboj razlikujejo zakonsko določeni ukrepi, saj so z nekaterimi zakoni poimenovane snovi omejene, z drugimi pa se zahteva izjava o vsebnosti takih snovi.

5.2.10 Pristop na podlagi vsebnosti – razprava

Poleg zakonodajnih določb je bilo s študijo opredeljenih 30 shem za certificiranje in označevanje, ki vključujejo gradbene proizvode in imajo med drugim merila, ki temeljijo na vsebnosti. Vendar le ena od shem temelji izključno na zahtevah v zvezi z vsebnostjo (BASTA) za vse kombinacije proizvodov/snovi, razlog za to pa je najverjetneje ta, da so lahko preskusi emisij zapleteni in dragi ter zahtevajo znanje zunanjih strokovnjakov.

Velik pomen ocenjevanja emisij iz proizvodov se bolj ali manj splošno priznava, nekateri od deležnikov, vključenih v posvetovanje, pa so tudi menili, da so celo pri ponovni uporabi in recikliranju izluževalni preskusi zanesljivejši od informacij na podlagi vsebnosti.

Vendar so informacije o vsebnosti snovi v proizvodih tudi pomemben element izvajanja

nacionalne zakonodaje in zakonodaje EU, zlasti v zvezi s prepovedmi in prisotnostjo snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost (SVHC). Čeprav je omejeno področje uporabe UGP zelo pomembno pri podpiranju ciljev EU na visoki ravni varovanja zdravja ljudi in okolja, se ne uporablja kot sredstvo za sistematično zagotavljanje informacij o vsebnosti snovi v gradbenih proizvodih. Vendar se lahko takšne informacije uporabljajo za nadaljnje spodbujanje razvoja in uporabe okolju prijaznih gradbenih proizvodov ali trajnostne rabe virov med drugim z recikliranjem in ponovno uporabo, na primer z ozaveščeno izbiro potrošnikov. Študija ni bila namenjena oblikovanju posebne sheme ali oceni stroškov in koristi širitve obstoječih obveznosti z eno od teh shem.

5.2.11. Vpliv na proizvajalce, zlasti MSP

Iz posvetovanja s proizvajalci gradbenih proizvodov prek spletnega vprašalnika in iz razprave o ugotovitvah študije jasno izhaja, da bi bila po mnenju proizvajalcev kakršna koli širitev njihovih obveznosti sporočanja informacij o nevarnih snoveh naprej po dobavni verigi neutemeljeno breme, zlasti za MSP.

6. Sklepne ugotovitve

Obstoječe harmonizirane tehnične specifikacije za gradbene proizvode vključujejo vse vidike lastnosti proizvodov v povezavi z regulativnimi določbami o nevarnih snoveh, ki trenutno veljajo na nacionalni in evropski ravni.

Standardizacija, ki poteka na podlagi mandata M/366 za pripravo evropskih ocenjevalnih metod, vključuje tudi nacionalne ali evropske regulativne določbe, povezane z vsebnostjo. Pripravljalci standardov naj bi te ocenjevalne metode v kratkem vnesli v harmonizirane evropske standarde, organi Evropske organizacije za tehnično oceno (EOTA) pa jih bodo uporabljali v evropskih ocenjevalnih dokumentih (EAD).

Proizvajalec je torej pooblaščen za to, da za obveščanje o zahtevanih lastnostih proizvoda – po potrebi tudi o vsebnosti nevarnih snovi – uporabi DoP. S tem se zagotovi dostopnost zadevnih informacij za vse nadaljnje uporabnike proizvoda. Proizvajalec mora v skladu z UGP skupaj z DoP zagotoviti informacije, ki se zahtevajo na podlagi člena 31 (varnostni list za proizvode, ki so nevarne snovi¹⁹ kot take ali zmesi) ali člena 33 (zadostne informacije za varno uporabo, vključno z najmanj imenom snovi, če proizvod vsebuje snov SVHC v koncentraciji, višji od 0,1 % mas. m/m) uredbe REACH.

V skladu s členom 6(5) UGP je treba te informacije predložiti skupaj z DoP. Te informacije (varnostne liste za nevarne snovi ali informacije o nevarnih snoveh, ki jih vsebujejo gradbeni proizvodi) torej spremljajo gradbeni proizvod v vseh fazah dobavne verige do zadnjega končnega uporabnika (izvajalca, delavca in potrošnika).

Pri informacijah, ki jih mora v povezavi z uredbo REACH predložiti proizvajalec, se upoštevajo varstvo uporabnikov, delavcev in potrošnikov. Če bo uredba REACH v prihodnje zajemala nove snovi, bo to samodejno vključevalo tudi obveznost za proizvajalce gradbenih proizvodov, da posredujejo ustrezne informacije in tako sledijo znanstvenemu napredku.

¹⁹ Za podrobno področje uporabe člena 31 uredbe REACH glej poglavje 3.

Podobno bosta mandat M/366 in nadaljnji razvoj standardov, ki se bodo uporabljali za navajanje lastnosti gradbenega proizvoda, spremljala vsakršen nacionalni razvoj in razvoj na ravni EU v sektorju.

Ob upoštevanju, da so informacije, ki jih je treba predložiti, omejene na informacije iz členov 31 in 33 uredbe REACH, ter pomanjkanja izrecne nacionalne zakonodaje ali zakonodaje EU, ki bi zahtevala vključitev dodatnih informacij v DoP, obveznosti iz UGP trenutno niso sredstvo za zagotavljanje informacij o vsebnosti morebitnih nevarnih snovi v vseh gradbenih proizvodih uporabnikom, saj se varnostni list skupaj z DoP predloži le, če se to zahteva v uredbi REACH.

Predložitev DoP skupaj z informacijami iz uredbe REACH, kot predvideva člen 6(5) UGP, je lahko koristno orodje za uresničitev ciljev, na primer z ozaveščenimi odločitvami uporabnikov in potrošnikov, glede visoke ravni varovanja zdravja in okolja ali trajnostne rabe virov, med drugim z recikliranjem in ponovno uporabo.

Z neodvisno študijo o posebnih potrebah po informacijah o vsebnosti snovi v gradbenih proizvodih so bile opredeljene številne sheme in zakonodajne določbe, ki uporabljajo informacije o vsebnosti v proizvodih. Večina teh shem uporablja kombiniran pristop vsebnosti/emisij s posebnim poudarkom na emisijah iz gradbenih proizvodov. Ker je bila študija učinkovito izvedena le kot raziskava in zbiranje ustreznih shem, ni opredelila in ocenila posamezne sheme ali določb iz sheme, ki bi se lahko priporočile kot širitev veljavne obveznosti iz člena 6(5). Pomanjkanje podrobnih informacij o ocenjenih shemah ne omogoča bolj natančnih sklepnih ugotovitev o vsebnosti snovi (razen snovi SVHC).

Po mnenju proizvajalcev gradbenih proizvodov, zlasti MSP, ki so sodelovali v raziskavi v okviru študije, bi bila kakršna koli širitev veljavnih obveznosti obveščanja precejšnje in neutemeljeno breme.

Evropska komisija meni, da so posebne potrebe po informacijah o vsebnosti nevarnih snovi v gradbenih proizvodih za namene krepitve notranjega trga z gradbenimi proizvodi v okviru izvajanja Uredbe (EU) št. 305/2011 dovolj obravnavane z veljavnimi določbami UGP, zlasti z njenim členom 4 v kombinaciji s členom 6(5). Vendar bi bilo treba nadalje preučiti potrebo po dodatnih možnostih za obveščanje končnih uporabnikov o prisotnosti snovi v gradbenih proizvodih, da se zagotovi visoka stopnja varovanja zdravja in zagotavljanja varnosti delavcev, ki uporabljajo gradbene proizvode, in uporabnikov gradbenih objektov, tudi kar zadeva zahteve po recikliranju in/ali ponovni uporabi delov ali materialov, ter jo po potrebi obravnavati v okviru ustreznih instrumentov, ki so na voljo v skladu z zakonodajo EU.

Treba je poudariti, da zgoraj navedeni sklepi v zvezi z izvajanjem Uredbe (EU) št. 305/2011 ne vplivajo na možnost Komisije, ob upoštevanju določb Pogodbe o delovanju EU, razen člena 114, da sprejme ustrezne zakonodajne pobude.