



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 14.2.2008

SEC(2008) 193

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

che accompagna la

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica della direttiva 76/769/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi (diclorometano)

(modifica della direttiva 76/769/CEE del Consiglio)

Valutazione dell'impatto - Sintesi

{COM(2008) 80 definitivo}

{SEC(2008) 192}

DG capofila: Imprese e industria

Altri servizi interessati: AGRI, ENV, SANCO, JRC, EMPL, ECFIN, TRADE, JLS, MARKT, RTD, SJ, TREN, SG

Riferimento della pianificazione dei lavori o del programma di lavoro: 2007/ENTR/016

1. Premessa

Questa sintesi del rapporto di valutazione dell'impatto¹ accompagna la proposta di decisione recante modifica della direttiva 76/769/CEE per quanto riguarda restrizioni all'immissione sul mercato e all'uso del diclorometano (DCM) negli svernicianti.

Il DCM non figura negli elenchi prioritari di cui al regolamento (CEE) n. 793/93, del 23 marzo 1993, relativo alla valutazione e al controllo dei rischi presentati dalle sostanze esistenti. I rischi che presenta l'uso del DCM negli svernicianti sono stati tuttavia valutati in vari studi², che sono giunti alla conclusione che nell'UE sono necessarie misure di riduzione dei rischi.

La valutazione dell'impatto analizza le diverse misure destinate a ridurre i rischi inerenti agli usi industriali, professionali e domestici degli svernicianti a base di DCM considerandone l'efficacia, la realizzabilità, le conseguenze economiche e la possibilità di monitorarle.

2. Procedura e consultazione delle parti interessate

Le restrizioni possibili dell'uso del DCM negli svernicianti sono state discusse in diverse riunioni del gruppo di lavoro sull'applicazione della direttiva 76/769/CEE, alle quali hanno partecipato rappresentanti della Commissione, degli Stati membri e del Consiglio dell'industria chimica europea (CEFIC). Sono stati inoltre consultati l'Ufficio europeo delle unioni di consumatori (BEUC), la Federazione europea dei lavoratori delle miniere, della chimica e dell'energia (EMCEF) e la Confederazione europea dei sindacati (CES).

È risultato da queste riunioni che gli Stati membri si dividevano in due campi sostenitori di punti di vista fortemente divergenti. Da una parte UK, IE, IT, EL e PL, pur riconoscendo la necessità di controlli supplementari sul luogo di lavoro, non consideravano giustificata l'adozione di divieti riguardanti gli usi professionali o domestici. Secondo questi Stati membri restrizioni di ampia portata sarebbero sproporzionate rispetto ai rischi osservati e altre misure sarebbero sufficienti a ridurre i rischi.

D'altra parte, DE, FR, SE e DK hanno contestato questa posizione, sostenendo che gli effetti narcotici del DCM sono particolarmente pericolosi e che gli infortuni anche mortali verificatisi dimostrano l'insufficienza delle misure attualmente applicate (come l'uso di ritardatori dell'evaporazione). Questi Stati membri sono quindi favorevoli

¹ La versione integrale in inglese è disponibile nel sito web: http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/studies_en.htm.

² *Metilene chloride: Advantages and drawback of possible market restrictions in the EU*, studio TNO-STB, novembre 1999, http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/studies_en.htm; *Effectiveness of vapour retardants in reducing risks to human health from paint strippers containing dichloromethane*, relazione finale del gruppo di esperti ETVAREAD, aprile 2004, http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/studies_en.htm; *Impact assessment of potential restrictions on the marketing and use of dichloromethane in paint strippers*, studio RPA, aprile 2007, http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/studies_en.htm.

all'adozione di misure rigorose per gli usi industriali e di un divieto totale per gli usi professionali e domestici.

Sono stati presi in esame anche altri testi normativi, come la direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti e la legislazione relativa alla protezione dei lavoratori, per evitare sovrapposizioni o conflitti di natura giuridica.

3. Definizione del problema e obiettivi dell'iniziativa politica

Nell'allegato I della direttiva 67/548/CEE il DCM è classificato come agente cancerogeno di categoria 3.

Il pericolo potenziale del DCM risiede soprattutto nel suo effetto narcotico e nella successiva depressione del sistema nervoso centrale a concentrazioni elevate. Anche se gli effetti tossici acuti sul sistema nervoso centrale sono reversibili, in vari casi sono stati registrati infortuni mortali³. Tra il 1989 e il 2007 sono stati registrati nell'UE 18 infortuni mortali (9 per gli usi industriali, 8 per gli usi professionali e 1 per gli usi domestici) e 56 infortuni non mortali (6 per gli usi industriali, 26 per gli usi professionale, 10 per gli usi industriali e professionali e 14 per gli usi domestici).

I principali fattori all'origine di infortuni mortali dovuti all'utilizzo di svernicianti a base di DCM sono i seguenti:

- aerazione insufficiente;
- dispositivi di protezione individuale inadeguati;
- uso di vasche di sverniciatura inadatte;
- impiego della sostanza in situazioni in cui non avrebbe dovuto essere utilizzata;
- infortuni legati al calore;
- abuso d'alcol (eventuale);
- esposizione prolungata;
- ragioni sconosciute.

Tenendo conto di questi fattori, nella valutazione dell'impatto sono state esaminate le diverse misure di controllo possibili per ridurre il numero di infortuni e il rischio di decessi accidentali.

La decisione proposta ha lo scopo di ridurre o eliminare i rischi identificati per raggiungere un livello elevato di tutela della salute per tutti gli utilizzatori (industriali, professionali e domestici) di svernicianti a base di DCM e stabilire norme armonizzate nell'UE per evitare ostacoli agli scambi intracomunitari di prodotti per la sverniciatura contenenti DCM.

³ Parere del comitato scientifico adottato nel marzo 2005, http://ec.europa.eu/health/ph_risk/committees/04_scher/scher_opinions_en.htm.

4. Diritto della Commissione di agire

La direttiva 76/769/CEE del Consiglio mira a stabilire norme armonizzate al fine di raggiungere un livello elevato di tutela della salute umana e dell'ambiente nella Comunità ed evitare le divergenze tra le legislazioni nazionali, che possono ostacolare gli scambi intracomunitari.

Date le divergenze di opinione tra gli Stati membri sulla necessità di agire e le azioni divergenti intraprese da alcuni Stati membri (AT, DK e SE), il controllo dei rischi in questione non può essere ottenuto lasciando la responsabilità di agire ai soli Stati membri. Un'azione a livello comunitario costituisce il mezzo più efficace e più proporzionato per eliminare o ridurre i rischi identificati, salvaguardando in pari tempo il mercato interno. L'articolo 95 del trattato costituisce la base giuridica adeguata della proposta della Commissione.

5. Raffronto dei diversi modi possibili per raggiungere gli obiettivi

Sulla base delle informazioni e delle conclusioni tratte dagli studi realizzati per conto della Commissione sono state definite varie opzioni per raggiungere gli obiettivi di riduzione dei rischi dell'uso di svernicianti a base di DCM. Sono state prese in considerazione anche altre informazioni comunicate dagli Stati membri, dall'industria e da altre parti interessate. I risultati della valutazione sono riassunti nella tabella seguente.

Opzione	Efficacia	Efficienza
<u>Nessuna azione</u>	Molto bassa: questa opzione non impedirà gli infortuni (mortalità o no), che continueranno a verificarsi per tutti gli usi. Gli Stati membri potrebbero continuare a legiferare a livello nazionale, applicando misure di restrizione diverse, con conseguenti ostacoli per il mercato interno.	Bassa: nessun costo supplementare per l'industria, ma gli obiettivi di riduzione dei rischi per i tre usi non saranno raggiunti.
<u>Azione volontaria da parte dell'industria</u>	Molto bassa: difficoltà di raggiungere un accordo con una gran parte dell'industria, data l'esistenza di posizioni fortemente divergenti al suo interno. Difficoltà per gli Stati membri di verificare il rispetto da parte dell'industria dell'azione volontaria. La tutela della salute dei consumatori non sarà garantita.	Molto bassa: spese amministrative rilevanti sostenute dall'industria per concordare, applicare e monitorare un impegno volontario che dovrebbe essere assunto da un grande numero di PMI.

<p><u>Misure di controllo tecnico:</u> ventilazione e vasche</p>	<p>Da alta a media per gli usi industriali: i rischi degli usi industriali saranno ridotti, ma saranno necessari dispositivi di protezione individuale supplementari per i lavoratori.</p> <p>Da media a bassa per gli usi professionali: difficoltà pratiche degli utenti professionali che operano al di fuori di impianti industriali per verificare i livelli di esposizione al DCM e mantenere una ventilazione sufficiente. Le misure riguardanti le vasche sono applicabili soltanto per alcuni usi professionali e non per altri.</p> <p>Molto bassa per gli usi domestici: difficoltà di assicurare una buona ventilazione quando i consumatori devono utilizzare svernicianti in ambienti interni o in caso di cattive condizioni meteorologiche. Le misure relative alle vasche non sono applicabili.</p>	<p>Da alta a media per gli usi industriali: l'installazione di una ventilazione meccanica potrebbe richiedere modifiche delle attrezzature esistenti, con costi in particolare per le PMI. L'efficienza delle modifiche alle vasche può essere alta per i piccoli articoli, ma diminuisce per gli articoli di maggiore dimensione, dato l'investimento di capitale più elevato.</p> <p>Da media a bassa per gli usi professionali: i costi delle attrezzature necessarie saranno elevati e dipenderanno dall'applicazione professionale specifica. In alcuni casi potrebbero essere necessarie attrezzature supplementari costose e che potrebbero richiedere competenze speciali per una corretta applicazione.</p> <p>Molto bassa per gli usi domestici: le attrezzature necessarie per assicurare in modo permanente una buona ventilazione sarebbero eccessivamente costose.</p>
<p><u>Misure riguardanti la manipolazione:</u> 1. Dispositivi di protezione individuale</p>	<p>Alta per gli usi industriali: la protezione contro l'esposizione cutanea sarebbe garantita dall'uso di guanti in materiali idonei. La protezione contro i rischi di inalazione sarebbe garantita dall'uso di maschere o di apparecchi respiratori idonei.</p> <p>Media per gli usi professionali: difficoltà di valutare l'idoneità dei materiali dei guanti (che dipende da parametri come i livelli di esposizione,</p>	<p>Media per gli usi industriali: costi supplementari per le imprese per fornire dispositivi di protezione individuale efficienti, che dovrebbero essere scelti in funzione delle condizioni di lavoro specifiche e delle misure di controllo tecnico esistenti riguardanti la ventilazione e le vasche.</p> <p>Da media a bassa per gli usi professionali: costi supplementari per le imprese per la scelta e l'acquisto di</p>

<p>2. Limitazione delle dimensioni e requisiti costruttivi per i contenitori</p>	<p>l'intensità e la durata del lavoro meccanico) per tutte le condizioni di lavoro specifiche, in particolare per i lavoratori autonomi e le attività esercitate al di fuori di impianti industriali. È molto improbabile che gli apparecchi respiratori siano utilizzati quando è necessario.</p> <p>Bassa per gli usi domestici: nessuna garanzia che i consumatori utilizzino correttamente i dispositivi di protezione individuale o li sostituiscano quando è opportuno. La tutela della salute dei consumatori non sarebbe garantita.</p>	<p>attrezzature idonee a garantire una protezione adeguata in condizioni di lavoro soggette a frequenti cambiamenti.</p> <p>Bassa per gli usi domestici: i costi dei dispositivi di protezione individuale necessari sono sproporzionati, specie per i piccoli lavori "fai da te".</p>
<p>3. Requisiti in materia di composizione dei prodotti</p>	<p>Bassa per gli usi industriali, professionali e domestici: la riduzione della dimensione dei contenitori e l'obbligo di dotarli di un'imboccatura stretta sarebbero misure efficaci per ridurre l'esposizione dovuta a versamenti accidentali, ma non modificherebbero il modo in cui il prodotto è utilizzato e non ridurrebbero i rischi relativi. Contenitori a imboccatura stretta non permetterebbero agli utilizzatori di immergere un pennello nel prodotto e quindi quest'ultimo verrebbe travasato in recipienti di più grande dimensione, con un rischio elevato di esposizione ai vapori di DCM.</p>	<p>Bassa per gli usi industriali, professionali e domestici: quantità consistenti di svernicianti sono necessarie nelle applicazioni industriali e professionali che fanno ricorso a vasche per immersione. I costi supplementari dovuti al tempo necessario per utilizzare una molteplicità di contenitori e il volume di rifiuti d'imballaggio prodotti rendono questa opzione meno efficiente.</p>
	<p>Bassa per gli usi industriali, professionali e domestici: la riduzione del tenore di DCM renderebbe necessario aumentare l'uso di altri ingredienti, che potrebbero comportare altri rischi (per es. componenti infiammabili).</p> <p>L'aggiunta di una sostanza odorosa potrebbe indurre gli</p>	<p>Bassa per gli usi industriali, professionali e domestici: una riduzione della concentrazione di DCM potrebbe influire sull'efficienza dei prodotti, che non otterrebbero più le stesse prestazioni in fatto di sverniciatura, il che richiederebbe tempi di</p>

	<p>utenti a indossare "semplici" maschere, che non offrono la protezione necessaria contro il DCM.</p> <p>Ritardatori di evaporazione sono utilizzati da molti anni, ma non permettono un controllo adeguato dell'esposizione al DCM durante l'uso del prodotto.</p>	<p>trattamento più lunghi a costi più elevati.</p>
<p><u>Formazione e abilitazione obbligatorie per gli utenti</u></p>	<p>Da media a bassa per gli usi industriali: la legislazione relativa alla protezione dei lavoratori impone già ai datori di lavoro di fornire una protezione adeguata contro i rischi dell'uso di prodotti contenenti DCM.</p> <p>Gli Stati membri potrebbero essere poco propensi o non in grado di partecipare a programmi di formazione e di abilitazione.</p> <p>Alta per gli usi professionali: la formazione e l'abilitazione accresceranno la consapevolezza dei rischi e delle misure di protezione necessarie, in particolare per le PMI e i lavoratori autonomi, cui non si applica la legislazione relativa alla protezione dei lavoratori. L'efficacia sarebbe particolarmente grande per le attività esercitate al di fuori di impianti industriali.</p> <p>Gli Stati membri potrebbero essere poco propensi o non in grado di partecipare a programmi di formazione e di abilitazione.</p> <p>Non applicabile per gli usi domestici.</p>	<p>Media per gli usi industriali: costi supplementari per le imprese che scelgono di vendere o utilizzare svernicianti a base di DCM richiesti dall'organizzazione di corsi di formazione, dalla diffusione di informazioni, dagli esami e dalle abilitazioni necessarie per il personale adibito alle operazioni di sverniciatura con prodotti a base di DCM.</p> <p>Maggiori responsabilità e oneri amministrativi per gli Stati membri, dovuti al controllo di un sistema di formazione e di abilitazione.</p> <p>Media per gli usi professionali: costi supplementari per le imprese che scelgono di vendere o utilizzare svernicianti a base di DCM richiesti dall'organizzazione di corsi di formazione, dalla diffusione di informazioni, dagli esami e dalle abilitazioni necessarie per il personale adibito alle operazioni di sverniciatura con prodotti a base di DCM.</p> <p>Maggiori responsabilità e oneri amministrativi per gli Stati membri, dovuti al controllo di un sistema di formazione e di abilitazione.</p> <p>Non applicabile per gli usi</p>

		domestici.
<u>Divieto totale</u>	<p>Bassa per gli usi industriali: Un divieto totale degli svernicianti a base di DCM eliminerà il rischio che questa sostanza comporta, ma la riduzione addizionale del rischio ottenuta con un divieto totale sarà modesta, dato che altre misure di riduzione dei rischi possono essere altrettanto efficaci.</p> <p>Media per gli usi professionali: questa opzione sarebbe molto efficace per proteggere gli utilizzatori professionali, tenuto conto del numero di infortuni mortali registrati. Sarebbe però meno efficace se gli operatori professionali ricevessero una formazione adeguata e utilizzassero idonei dispositivi di protezione individuale nell'esercizio delle loro attività.</p> <p>Alta per gli usi domestici: poiché i consumatori non hanno accesso agli stessi strumenti (specie controlli tecnici e dispositivi di protezione individuale) di cui possono disporre gli utilizzatori professionali o industriali né a una formazione, e in certi casi le condizioni di lavoro in ambiente domestico sono peggiori di quelle che si hanno in un ambiente professionale, questa misura garantirebbe la massima protezione contro l'esposizione al DCM.</p> <p>Un divieto totale faciliterebbe il compito delle autorità competenti, che non avrebbero altre misure da far rispettare ai</p>	<p>Media per gli usi industriali e professionali: Perdite notevoli per i fabbricanti di DCM, ma guadagni per i fabbricanti di prodotti alternativi.</p> <p>Misura relativamente neutra per i fabbricanti di svernicianti, molti dei quali già producono sostanze alternative.</p> <p>Un divieto avrà in particolare i seguenti effetti per le imprese utilizzatrici: a) costo superiore dei prodotti alternativi; b) spese d'investimento necessarie per adattare gli impianti all'uso dei prodotti alternativi e c) perdite di produttività, dato che i prodotti alternativi richiederanno tempi di trattamento più lunghi e ripetute applicazioni. Costi rilevanti per le PMI che operano con modesti margini di profitto.</p> <p>Da media ad elevata per gli usi domestici: perdite modeste per i fabbricanti di DCM, ma guadagni per i fabbricanti di prodotti alternativi.</p> <p>Misura neutra per i fabbricanti di svernicianti, che spesso già producono svernicianti con e senza DCM. L'effetto complessivo sarà quindi probabilmente neutro.</p> <p>Costi complessivi inferiori per i consumatori, tenendo conto del costo dello sverniciante e dei dispositivi di protezione individuale necessari per utilizzare svernicianti a base di DCM.</p>

	consumatori.	
--	--------------	--

6. Conclusioni

La seguente combinazione di opzioni risulta la più equilibrata e proporzionata:

- **Svernicianti a base di DCM per usi industriali**

Prescrizioni obbligatorie per le attività industriali:

- Uso di idonei guanti protettivi
- Aerazione locale efficace o uso di apparecchi di protezione delle vie respiratoria con apporto d'aria indipendente
- Misure adeguate di controllo tecnico per le vasche di sverniciatura

Un divieto totale per tutti gli usi industriali sarebbe sproporzionato, in considerazione dei costi elevati per l'industria e dell'insufficienza delle informazioni sui prodotti alternativi. Le altre opzioni, come la limitazione delle dimensioni dei contenitori e le prescrizioni relative alla composizione dei prodotti, non sono atte a impedire l'esposizione al DCM e a ridurre i rischi.

- **Svernicianti a base di DCM per usi professionali**

L'uso da parte di operatori professionali, al di fuori di impianti industriali, dovrebbe essere generalmente vietato, ma gli Stati membri potrebbero scegliere di autorizzare sul loro territorio l'uso da parte di personale in possesso di una formazione e di un'abilitazione specifiche. Spetterebbe alle imprese interessate dello Stato membro in questione la responsabilità di predisporre i sistemi di formazione e di abilitazione necessari e agli Stati membri quella di verificarne il funzionamento.

Questa misura affiderebbe agli Stati membri e alle imprese interessate la piena responsabilità e l'onere amministrativo dell'attuazione e del controllo di un sistema di formazione e di abilitazione, nonché delle opportune misure di controllo.

Le altre opzioni, come le misure di controllo tecnico, la limitazione delle dimensioni dei contenitori e le prescrizioni relative alla composizione dei prodotti, non sono atte a impedire l'esposizione al DCM e a ridurre i rischi che comportano molti usi professionali.

- **Svernicianti a base di DCM per usi domestici**

Un divieto dell'immissione sul mercato di svernicianti contenenti DCM per usi domestici è la sola misura atta a eliminare i rischi per i consumatori, data l'impossibilità di controllare compiutamente il comportamento dei consumatori durante attività di tipo "fai da te" o di assicurare una formazione adeguata o l'uso dei dispositivi di protezione necessari.

Considerati i costi e i benefici complessivi, questa misura è proporzionata.

Nessuno di queste misure avrà un'incidenza sul bilancio dell'UE.

7. Controllo e valutazione

Negli Stati membri esistono da tempo di meccanismi e organismi destinati a verificare il rispetto delle restrizioni della direttiva 76/769/CEE. Queste strutture possono essere utilizzate anche ai fini dell'applicazione del regolamento (CE) n. 1907/2006. Inoltre, un forum di scambio di informazioni sull'applicazione della normativa, gestito dall'Agenzia europea delle sostanze chimiche, coordinerà una rete di autorità degli Stati membri responsabili dell'applicazione della presente decisione.