



Bruxelles, 24 ottobre 2019
(OR. en)

13434/19

MI 738
ENT 238
COMPET 694

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	24 ottobre 2019
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2019) 800 final
----------------	---------------------

Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'esito della valutazione relativa alla pertinenza dei compiti di cui all'articolo 31, paragrafo 4, che ricevono finanziamenti dell'Unione a norma dell'articolo 34, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio
----------	--

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2019) 800 final.

All.: COM(2019) 800 final



Bruxelles, 24.10.2019
COM(2019) 800 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

sull'esito della valutazione relativa alla pertinenza dei compiti di cui all'articolo 31, paragrafo 4, che ricevono finanziamenti dell'Unione a norma dell'articolo 34, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio

1. Introduzione

Il regolamento sui prodotti da costruzione¹ (CPR) disciplina il mercato interno dei prodotti da costruzione e mira a garantirne la libera circolazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 4, del CPR. Il CPR si applica pienamente da luglio 2013.

La presente relazione analizza il modo in cui l'Organizzazione europea per la valutazione tecnica (EOTA) ha svolto i compiti per i quali ha ricevuto finanziamenti dall'UE. Ciò comporta la valutazione della pertinenza, dell'efficacia, dell'efficienza, della coerenza e del valore aggiunto europeo per questi compiti.

L'articolo 34, paragrafo 2, del CPR prevede che la Commissione europea valuti la pertinenza dei compiti di cui all'articolo 31, paragrafo 4, che ricevono finanziamenti dell'Unione rispetto alle politiche e alle prescrizioni normative dell'UE e informi il Parlamento europeo e il Consiglio circa i risultati di tale valutazione. Si tratta dei compiti assegnati all'EOTA, ossia l'organizzazione degli organismi di valutazione tecnica (TAB).

Le prove a sostegno della presente relazione provengono da due fonti principali:

- 1) informazioni fornite dall'EOTA; e
- 2) uno studio esterno intitolato "*Supporting study for the evaluation of the relevance of EOTA tasks*" (studio di sostegno alla valutazione della pertinenza dei compiti dell'EOTA) (lo studio), completato nel dicembre del 2016².

Le informazioni fornite dall'EOTA sono state trasmesse all'inizio del 2019 e comprendono dati quantitativi e statistici per il periodo 2014-2018.

Lo studio ha riguardato il periodo tra il mese di aprile del 2011 e la fine del 2015. Ha analizzato le informazioni disponibili, nonché dati aggiuntivi raccolti dalle parti interessate e dai soggetti principali coinvolti nel sistema istituito dal CPR³. Lo studio ha constatato l'esistenza di una serie di sfide, in particolare: i) il periodo relativamente breve di applicazione del CPR (dedicato principalmente al processo di transizione richiesto per le principali parti interessate coinvolte); ii) la coerenza e la comparabilità limitate dei dati; e iii) la limitata rappresentatività della consultazione delle parti interessate (derivante da una partecipazione disomogenea). Tenendo conto di tali potenziali carenze, lo studio ha comunque consentito una valutazione iniziale.

2. Definizione del contesto

2.1. Il ruolo dell'EOTA

L'EOTA è l'organizzazione per la valutazione tecnica istituita dagli organismi di valutazione tecnica (TAB) ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, del CPR.

All'EOTA è stato assegnato un ruolo fondamentale nella transizione dal precedente sistema di

¹ Regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio (GU L 88 del 4.4.2011, pag. 5).

² Studio condotto da BRE, ECORYS e Vito, disponibile all'indirizzo: <https://publications.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/62e85006-d313-11e6-ad7c-01aa75ed71a1>.

³ Colloqui con 11 rappresentanti, 26 TAB e 45 società (di cui 29 PMI), oltre a un seminario di convalida con fabbricanti, associazioni di fabbricanti, TAB, Stati membri e l'EOTA, tenutosi nell'ottobre del 2016.

omologazione dei prodotti previsto dalla direttiva sui prodotti da costruzione (CPD)⁴ al nuovo sistema di valutazione delle prestazioni introdotto dal CPR.

L'EOTA offre ai fabbricanti un percorso alternativo per ottenere la marcatura CE per prodotti da costruzione che non rientrano o non rientrano interamente nell'ambito di applicazione di norme europee armonizzate sviluppate dal Comitato europeo di normalizzazione (CEN). Per tali prodotti da costruzione, i fabbricanti possono richiedere una valutazione tecnica europea che costituirà la base per il rilascio della dichiarazione di prestazione e l'apposizione della marcatura CE, come specificato all'articolo 21, paragrafo 1, del CPR. Tale percorso alternativo doveva inoltre semplificare e velocizzare l'ingresso sul mercato da parte di prodotti innovativi.

Le valutazioni tecniche europee sono sviluppate dai TAB sulla base dei documenti per la valutazione europea elaborati dall'EOTA in applicazione dell'articolo 19 del CPR e secondo le procedure stabilite nel suo allegato II.

2.2. Obiettivi e compiti dell'EOTA

Come previsto all'articolo 31, l'obiettivo dell'EOTA consiste nel coordinare i TAB.

L'articolo 31, paragrafo 4, elenca i compiti minimi che l'EOTA deve svolgere:

- a) *organizzare il coordinamento dei TAB ed assicurare, se necessario, la cooperazione e la consultazione con altre parti interessate;*
- b) *assicurare che i TAB condividano esempi delle migliori prassi al fine di promuovere una maggiore efficienza e fornire un miglior servizio al settore;*
- c) *coordinare l'applicazione delle procedure di cui all'articolo 21 e all'allegato II e fornire il sostegno necessario a tal fine;*
- d) *elaborare e adottare i documenti per la valutazione europea;*
- e) *informare la Commissione in merito a tutte le questioni concernenti la preparazione dei documenti per la valutazione europea e a tutti gli aspetti relativi all'interpretazione delle procedure di cui all'articolo 21 e all'allegato II e suggerire miglioramenti alla Commissione basandosi sull'esperienza acquisita;*
- f) *comunicare, alla Commissione ed allo Stato membro che ha designato un TAB, eventuali osservazioni relative a tale TAB che non svolge i propri compiti in conformità delle procedure di cui all'articolo 21 e all'allegato II; e*
- g) *assicurare che i documenti per la valutazione europea adottati ed i riferimenti alle valutazioni tecniche europee siano tenuti a disposizione del pubblico.*

I compiti principali dell'EOTA sono quelli menzionati alle lettere c) e d), in quanto si riferiscono direttamente allo sviluppo dei documenti per la valutazione europea. I compiti di cui alle lettere a) e b) possono essere considerati attività di sostegno che incidono significativamente sul processo e sulla qualità dei risultati tangibili. Infine, i compiti di cui alle lettere e), f) e g) possono essere considerati compiti di monitoraggio.

Per quanto concerne la procedura per l'elaborazione e l'adozione dei documenti per la valutazione europea [ossia il compito di cui alla lettera d)], l'articolo 20, paragrafo 1, del CPR stabilisce che tale procedura:

⁴ Direttiva 89/106/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1988 relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati Membri concernenti i prodotti da costruzione (GU L 40 dell'11.2.1989, pag. 12).

- a) è trasparente per il fabbricante interessato;
- b) stabilisce opportune scadenze obbligatorie, in modo da evitare ritardi ingiustificati;
- c) tiene debito conto della tutela del segreto commerciale e della riservatezza;
- d) consente l'adeguata partecipazione della Commissione;
- e) è efficace sotto il profilo dei costi per il fabbricante; e
- f) garantisce una collegialità ed un coordinamento sufficienti fra i TAB designati per il prodotto in questione.

Anche aspetti quali la trasparenza, la riservatezza, l'efficacia in termini di costi e la tempestività sono indicati come imperativi nei considerando 19 e 23 del CPR e si riflettono nella procedura stabilita nell'allegato II, che specifica ulteriormente il coinvolgimento della Commissione.

2.3. La struttura dell'EOTA

Come indicato all'articolo 31, paragrafo 2, l'obiettivo dell'EOTA è di interesse generale europeo. L'organizzazione comprende 49 TAB in 22 Stati membri dell'UE (tutti tranne Bulgaria, Estonia, Grecia, Lettonia, Lussemburgo e Malta), due paesi SEE ed EFTA (Norvegia e Svizzera) e la Turchia⁵.

I membri dell'EOTA sono autorità pubbliche od organismi privatidesignati dal governo degli Stati partecipanti. Taluni Stati membri hanno designato un solo TAB, altri più di uno. In alcuni Stati membri, il TAB designato è competente per le valutazioni tecniche e l'elaborazione di documenti per la valutazione europea in tutte le aree di prodotto, mentre altri Stati membri hanno designato TAB specializzati in una o più delle aree di prodotto di cui all'articolo 29, paragrafo 1, e all'allegato IV del CPR.

Conformemente al suo statuto, l'EOTA comprende i seguenti organi:

- il comitato esecutivo (personale del segretariato e sei rappresentanti di TAB nominati dall'assemblea generale);
- l'assemblea generale (costituita da tutti i membri dell'EOTA e dal comitato esecutivo); e
- il comitato tecnico.

L'assemblea generale dell'EOTA e il comitato esecutivo sono competenti per l'elaborazione delle politiche e della strategia dell'EOTA.

L'EOTA dispone inoltre di un segretariato⁶ e di un gruppo consultivo delle parti interessate⁷, che comprende un rappresentante di ciascun soggetto principale che rappresenta gli interessi del settore edile e un rappresentante del comitato esecutivo dell'EOTA. Il gruppo consultivo delle parti interessate è definito dal comitato esecutivo dell'EOTA, soggetto alla supervisione di quest'ultimo e presieduto dal presidente dell'EOTA.

⁵ Fonte: banca dati NANDO, al 31.12.2018. L'elenco è disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=33.

⁶ Il segretariato impiega quattro membri del personale equivalenti a tempo pieno: il segretario generale, un responsabile di progetto, un assistente tecnico e un segretario.

⁷ Il gruppo consultivo delle parti interessate si riunisce una volta l'anno o in qualsiasi altro momento in base alle necessità e fornisce raccomandazioni al comitato esecutivo sui seguenti aspetti: il ruolo dell'EOTA nel contesto dell'attuazione del CPR, i processi relativi ai documenti per la valutazione europea e alle valutazioni tecniche europee, i sistemi di qualità e le procedure volte a promuovere una maggiore efficienza e a fornire un servizio migliore all'industria, riscontri sui compiti svolti dai TAB, riconoscimento internazionale e delle parti interessate, partenariati con altre organizzazioni, nonché consulenza sulla fattibilità giuridica e la stabilità finanziaria.

2.4. Il processo per l'elaborazione di documenti per la valutazione europea

2.4.1. Procedura di cui all'allegato II del CPR

Un fabbricante di un prodotto da costruzione che non rientra o non rientra interamente nell'ambito di applicazione di una norma europea armonizzata può richiedere il rilascio di una valutazione tecnica europea per i suoi prodotti. A tal fine deve rivolgersi a un TAB. Il TAB deve quindi stabilire, conformemente all'articolo 21, paragrafo 1, del CPR, se un determinato prodotto rientra già, interamente o parzialmente, nell'ambito di applicazione di un documento per la valutazione europea o di una norma europea armonizzata e informarne il fabbricante di conseguenza. Se esiste un documento per la valutazione europea applicabile interamente al prodotto, il TAB emette la valutazione tecnica europea sulla base di tale documento.

Laddove sia necessario un documento per la valutazione europea (nuovo o rivisto) per il rilascio della valutazione tecnica europea, il TAB che ha ricevuto la richiesta (denominato "TAB responsabile") informa l'EOTA, conclude un contratto con il fabbricante e, nel contesto di tale contratto, definisce il programma di lavoro per la redazione del documento per la valutazione europea (punto 2 dell'allegato II). Il documento per la valutazione europea tratterà aspetti relativi alla prestazione di caratteristiche essenziali che il fabbricante intende dichiarare.

Il documento nuovo o rivisto per la valutazione europea viene elaborato da un gruppo di lavoro di TAB in collaborazione con il fabbricante e viene quindi adottato dall'EOTA. Il gruppo di lavoro è guidato dal TAB responsabile e comprende i TAB che hanno manifestato il loro interesse a partecipare su invito dell'EOTA⁸. La Commissione europea è informata dell'elaborazione del documento per la valutazione europea che deve essere completato entro 9 mesi dal ricevimento della richiesta di valutazione tecnica europea (punti 3 e 4 dell'allegato II).

Dopo aver informato il fabbricante e aver tenuto conto delle loro eventuali osservazioni, l'EOTA adotta formalmente un progetto di documento per la valutazione europea e lo presenta alla Commissione. La Commissione dispone di 15 giorni lavorativi per comunicare le sue osservazioni. L'EOTA deve quindi modificare di conseguenza il progetto di documento per la valutazione europea e inviarne la versione ritenuta finale al fabbricante e alla Commissione (fase 7 dell'allegato II). A questo punto è possibile rilasciare una valutazione tecnica europea.

Non appena la prima valutazione tecnica europea viene rilasciata dal TAB responsabile sulla base della versione ritenuta finale del documento per la valutazione europea, quest'ultimo documento viene adeguato, se necessario, in base all'esperienza acquisita. Soltanto a questo punto l'EOTA adotta il documento finale per la valutazione europea e ne invia una copia alla Commissione, unitamente a una traduzione del suo titolo in tutte le lingue ufficiali dell'UE per la pubblicazione del suo riferimento nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (fase 8 dell'allegato II).

Viene quindi rilasciata la prima valutazione tecnica europea e un prodotto può ottenere un marchio CE sulla scorta di tale valutazione, in attesa della citazione del documento per la valutazione europea nella *Gazzetta ufficiale*.

2.4.2. Uso e conversione di documenti ai sensi della CPD

Prima dell'entrata in vigore del CPR, le omologazioni tecniche europee erano rilasciate conformemente alla CPD.

⁸ Si tratta dei "TAB partecipanti".

A norma della CPD (articolo 9), le omologazioni tecniche europee erano basate sugli orientamenti per le omologazioni tecniche europee (ETAG) oppure sulle interpretazioni comuni delle procedure di omologazione (CUAP)⁹. Le omologazioni tecniche europee avevano una durata massima di 5 anni¹⁰, quindi tali documenti non potevano rimanere in uso (come base per la redazione della dichiarazione di prestazione) dopo il 1° luglio 2018.

L'unico modo in cui le CUAP potevano essere trasferite dalla CPD al CPR era mediante l'elaborazione di documenti per la valutazione europea basati sul contenuto tecnico delle CUAP, a condizione che fossero aggiornate. Le omologazioni tecniche europee rilasciate sulla base di CUAP dovevano essere sostituite entro il 30 giugno 2018 da valutazioni tecniche europee basate su un documento per la valutazione europea.

Per quanto riguarda i documenti per la valutazione europea, l'articolo 66, paragrafo 3, stabilisce che gli ETAG "possono essere utilizzati come" documenti per la valutazione europea, potendo quindi fungere da base per il rilascio di valutazioni tecniche europee ai sensi del CPR, purché contengano tutti gli elementi necessari per i documenti per la valutazione europea conformemente all'articolo 24 del CPR e a condizione che il loro contenuto tecnico non sia diventato obsoleto nel frattempo. In ragione dello sviluppo di nuovi metodi e criteri di valutazione ai sensi del CPR, gli ETAG sono diventati obsoleti e sono stati progressivamente convertiti in documenti per la valutazione europea. Attualmente 12 ETAG sono stati interamente convertiti e citati nella Gazzetta ufficiale entro giugno 2019, mentre 14 ETAG sono in fase di conversione.

2.5. Il finanziamento dell'EOTA

Il CPR stabilisce le modalità di finanziamento dell'EOTA e i compiti della stessa da finanziare.

L'articolo 20, paragrafo 2, stabilisce che "[i] TAB, assieme all'organizzazione dei TAB [cioè l'EOTA], sostengono interamente i costi dell'elaborazione e dell'adozione dei documenti per la valutazione europea". A norma dell'articolo 31, paragrafo 5, "gli Stati membri garantiscono che i TAB contribuiscano con risorse umane e finanziarie all'organizzazione dei TAB".

Tuttavia, considerando il ruolo dell'EOTA nel sistema armonizzato per i prodotti da costruzione, l'articolo 31, paragrafo 2, stabilisce che l'EOTA "è considerata un organismo che persegue uno scopo d'interesse generale europeo ai sensi dell'articolo 162 del regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee".

Di conseguenza, "[i]l finanziamento dell'Unione può essere assegnato all'organizzazione dei TAB per l'esecuzione dei compiti di cui all'articolo 31, paragrafo 4" ai sensi delle disposizioni di cui agli articoli 32 e 33, all'articolo 34, paragrafo 1, e all'articolo 35 del CPR.

In termini pratici, ciò significa che il finanziamento dell'EOTA è ripartito tra i TAB e sostenuto dalla Commissione europea e che i fabbricanti non devono sostenere alcun costo per l'elaborazione e l'adozione dei documenti per la valutazione europea. I fabbricanti corrispondono tuttavia diritti ai TAB per il rilascio di valutazioni tecniche europee e tali diritti variano da un TAB all'altro.

I finanziamenti per i documenti per la valutazione europea sono resi disponibili dall'EOTA al TAB responsabile e ai TAB partecipanti.

⁹ Il concetto di CUAP è stato sviluppato all'interno dell'EOTA nel quadro della CPD con l'obiettivo di fornire una base chiara per il rilascio di omologazioni tecniche europee nei casi previsti dall'articolo 9, paragrafo 2, della CPD, laddove ciò non fosse possibile mediante l'applicazione degli ETAG.

¹⁰ Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 4, della CPD.

3. Principali risultanze

3.1. Prestazione dell'EOTA

3.1.1. Attività

Le attività dell'EOTA sono divise in quattro pacchetti di lavoro.

Pacchetto di lavoro 1 - il segretariato. Questo pacchetto sostiene i costi più elevati sotto forma di retribuzione del personale. Il segretariato coordina e fornisce il sostegno necessario per le procedure di cui all'articolo 21 e all'allegato II del CPR.

Il pacchetto di lavoro 2 riguarda le riunioni degli organi e dei gruppi di lavoro dell'EOTA.

Il pacchetto di lavoro 3 rappresenta l'attività principale in termini di elaborazione di documenti per la valutazione europea. Negli ultimi 3 anni tale attività ha rappresentato il 41 % dei giorni/persona.

Il pacchetto di lavoro 4 riguarda il sostegno a favore dei servizi di esperti e altri tipi di attività di sostegno. Rappresenta una parte minima del totale dei giorni/persona.

Tutte queste attività sono state cofinanziate dai finanziamenti dell'Unione concessi all'EOTA.

Tabella 1 - Attività a bilancio dell'EOTA per pacchetto di lavoro, in giorni/persona e in percentuale (2013-2018):

Bilancio in giorni/persona*	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PL1 — Segretariato	602 - 85 %	687 - 49 %	693 - 61 %	770 - 41 %	1 001 - 50 %	900 - 52 %
PL2 — Riunioni	51 - 7 %	89 - 6 %	160 - 14 %	153 - 8 %	197 - 10 %	242 - 14 %
PL3 — Sviluppo documenti per la valutazione europea	51 - 7 %	614 - 44 %	239 - 21 %	912 - 49 %	784 - 40 %	602 - 34 %
PL4 — Sostegno	0 - 0 %	0 - 0 %	42 - 4 %	41 - 2 %	0 - 0 %	0 - 0 %
Totale	705	1 391	1 134	1 876	1 982	1 744

Fonte: convenzioni di sovvenzione 2013-2018.

* giorni-persona adeguati a un equivalente di 12 mesi per il 2013 e il 2014 in maniera da consentire il raffronto con gli anni successivi

3.1.2 Elaborazione di documenti per la valutazione europea

Al 31 dicembre 2018, l'EOTA aveva adottato 324 documenti per la valutazione europea.

Di questi, 217 sono stati citati nella Gazzetta ufficiale, mentre i restanti 107 sono in fase di elaborazione per la citazione.

Dei 217 documenti per la valutazione europea citati, 20 si riferiscono a documenti per la valutazione europea sostituiti (che sostituiscono documenti per la valutazione europea precedentemente citati). Di conseguenza, il numero netto totale di documenti per la valutazione europea elencati nell'ultima serie di pubblicazioni nella Gazzetta ufficiale nel 2018 è 197. Negli ultimi 3 anni, periodo durante il quale la

procedura può essere considerata pienamente attuata, sono stati citati nella Gazzetta ufficiale in media 61 documenti per la valutazione europea l'anno.

Tabella 2 - Numero di documenti per la valutazione europea adottati e citati, per anno (2013-2018):

Anno	Documenti per la valutazione europea adottati	Citazioni di documenti per la valutazione europea nella Gazzetta ufficiale*	Documenti per la valutazione europea citati nella Gazzetta ufficiale**
2014	24	0	0
2015	47	19	14
2016	107	65	53
2017	53	70	67
2018	93	63	63
Totale	324	217	197
* compresi i documenti per la valutazione europea sostituiti. ** esclusi i documenti per la valutazione europea sostituiti.			

I documenti per la valutazione europea citati possono essere divisi in due categorie: documenti per la valutazione europea risultanti dalla conversione di documenti basati sulla CPD (ETAG o CUAP¹¹) oppure nuovi documenti per la valutazione europea. La maggior parte dei documenti per la valutazione europea citati si basa su documenti sviluppati durante il periodo di applicazione della CPD (57 %).

Tabella 3 - Tipologia di documenti per la valutazione europea citati per ciascun anno (2015-2018):

Anno	2015	2016	2017	2018	Totale
Documenti per la valutazione europea basati su ETAG	0	3	10	3	16
Documenti per la valutazione europea basati su CUAP	18	34	32	24	108
Nuovi documenti per la valutazione europea	1	28	28	36	93
Totale	19	65	70	63	217

La maggior parte dei 93 nuovi documenti per la valutazione europea non è correlata a prodotti nuovi immessi sul mercato bensì a prodotti che rientrano, seppur non interamente, nell'ambito di

¹¹ Interpretazione comune della procedura di omologazione: questo concetto non figurava nella CPD, ma è stato sviluppato nel contesto dell'EOTA con l'obiettivo di fornire una base chiara per il rilascio di omologazioni tecniche europee nei casi previsti dall'articolo 9, paragrafo 2, della CPD, laddove ciò non fosse possibile mediante l'applicazione degli ETAG.

applicazione di una norma o di un documento per la valutazione europea esistente (spesso derivante dalla conversione di ETAG o CUAP). Questi "nuovi" documenti per la valutazione europea includono soltanto una o due caratteristiche essenziali supplementari o fanno riferimento a un ambito leggermente più ampio o ad usi previsti supplementari¹² rispetto alle specifiche tecniche armonizzate preesistenti.

I 107 documenti per la valutazione europea adottati ma non ancora citati comprendono:

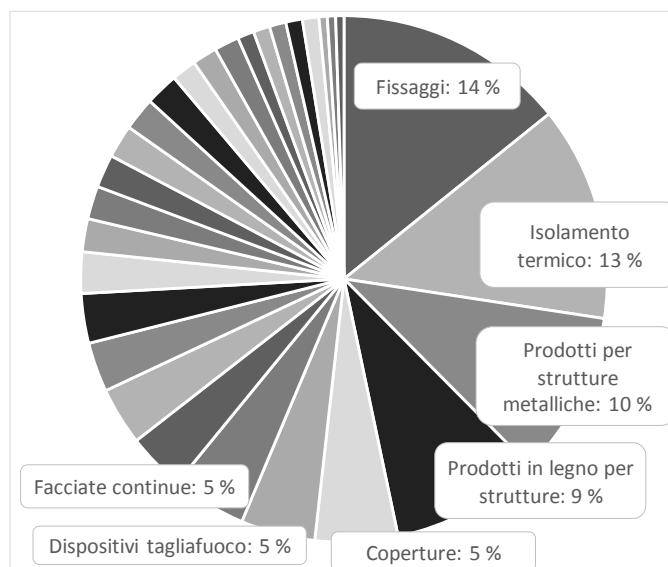
- documenti per la valutazione europea in attesa di reazione da parte dell'EOTA in seguito alle osservazioni formulate dalla Commissione¹³;
- documenti per la valutazione europea in attesa di citazione in seguito all'adozione definitiva¹⁴; e
- documenti per la valutazione europea respinti dalla Commissione per mancanza di conformità rispetto all'articolo 19, paragrafo 1.

L'adeguamento del documento conformemente alle osservazioni della Commissione può richiedere molto tempo, di conseguenza, vi sono numerosi documenti pendenti. I documenti per la valutazione europea adottati dall'EOTA continuano a richiedere un numero significativo di osservazioni tecniche e giuridiche da parte della Commissione. Tale circostanza spiega il motivo per cui è aumentato il numero di documenti per la valutazione europea adottati dall'EOTA, ma non quello dei documenti citati.

Documenti per la valutazione europea per area di prodotto

I documenti per la valutazione europea citati non trattano tutte le 36 aree di prodotto (che comprendono le 35 di cui all'allegato IV del CPR¹⁵ più una "altra" area aggiuntiva derivante dall'articolo 29, paragrafo 1), bensì soltanto 28 di esse.

Grafico 1- Documenti per la valutazione europea citati, suddivisi per principali aree di prodotto (superiori al 5 % di tutti i documenti per la valutazione europea):



¹² Questo aspetto viene affrontato in maniera specifica nel contesto della questione della pertinenza (cfr. sezione 4.3).

¹³ Nelle fasi di cui al punto 7, lettera c), o al punto 8 della procedura di cui all'allegato II.

¹⁴ Nella fase di cui al punto 8, in cui si riscontra spesso che le osservazioni della Commissione di cui al punto 7, lettera c), non sono state prese in considerazione ed è necessaria una valutazione aggiuntiva.

¹⁵ Le aree di prodotto elencate nell'allegato IV del CPR sono riportate in allegato.

Circa la metà di tutti i documenti per la valutazione europea citati sono stati elaborati in sole quattro aree di prodotto:

- il 14,2 % in quella dei fissaggi (area 33);
- il 13,2 % in quella dei prodotti per isolamento termico. Kit/sistemi compositi di isolamento (area 4);
- il 10,1 % in quella dei prodotti e accessori per strutture metalliche (area 20); e
- il 9,1 % in quella dei prodotti/elementi e accessori in legno per strutture (area 13).

Nelle seguenti aree non è stato citato alcun documento per la valutazione europea: 10 (impianti fissi antincendio); 11 (impianti sanitari); 24 (aggregati); 25 (adesivi per costruzione); 27 (apparecchiature da riscaldamento); 30 (prodotti in vetro piano, profilato e a blocchi); e 31 (cavi elettrici, di controllo e di comunicazione).

Documenti per la valutazione europea suddivisi per TAB responsabile

Ventinove dei 49 TAB hanno elaborato documenti per la valutazione europea in veste di "TAB responsabile". Venti TAB non hanno elaborato alcun documento per la valutazione europea e 23 non hanno elaborato alcun documento per la valutazione europea citato nella Gazzetta ufficiale.

Un numero molto esiguo di TAB elabora documenti per la valutazione europea. Come illustrato nella tabella che segue, due TAB hanno elaborato circa il 50 % del numero totale di documenti per la valutazione europea citati. Si tratta del DIBt¹⁶ (Germania), che ha elaborato il 38 % di tutti i documenti per la valutazione europea citati, e dell'OIB¹⁷ (Austria), che ne ha sviluppato il 13 %.

Tabella 4 - Numero di documenti per la valutazione europea adottati e citati, suddivisi per TAB responsabile, 2013-2018
(escludendo i TAB che non hanno elaborato alcun documento per la valutazione europea):

TAB responsabile	Paese	Documenti per la valutazione europea adottati	Documenti per la valutazione europea citati	Percentuale di documenti per la valutazione europea citati
DIBt	Germania	107	83	38,2 %
OIB	Austria	46	28	12,9 %
ETA-DK	Danimarca	34	18	8,3 %
TSUS	Slovacchia	12	11	5,1 %
TZUS	Repubblica ceca	13	10	4,6 %
ITeC	Spagna	14	10	4,6 %
Eurofins	Finlandia	10	8	3,7 %
RISE Certif.	Svezia	6	6	2,8 %
CSTB	Francia	10	5	2,3 %

¹⁶ Deutsches Institut für Bautechnik.

¹⁷ Österreichisches Institut für Bautechnik.

BM Trada	Regno Unito	8	5	2,3 %
UBAtc	Belgio	13	4	1,8 %
BBA	Regno Unito	6	4	1,8 %
LNEC	Portogallo	4	4	1,8 %
ITC	Italia	4	3	1,4 %
ITB	Polonia	8	2	1,4 %
KIWA	Paesi Bassi	7	2	1,4 %
ZAG	Slovenia	3	2	1,4 %
CEREMA	Francia	2	2	1,4 %
IETcc	Spagna	2	2	1,4 %
SINTEF	Norvegia	2	2	1,4 %
SKG-IKOB	Paesi Bassi	2	1	0,5 %
TECNALIA	Spagna	2	1	0,5 %
ICECON	Romania	1	1	0,5 %
ICiMB	Polonia	1	1	0,5 %
ITECONS	Portogallo	1	1	0,5 %
STC	Italia	1	1	0,5 %
FM App	Regno Unito	2	0	0,5 %
CPC	Turchia	2	0	0,5 %
IBDIM	Polonia	1	0	0,5 %
Totale		324	217	

Sei TAB hanno elaborato il 74 % di tutti i documenti per la valutazione europea citati, mentre 23 TAB hanno elaborato il restante 26 %.

Venti TAB (il 40 % di tutti i TAB) non hanno elaborato alcun documento per la valutazione europea.

3.1.3 Rilascio di valutazioni tecniche europee

Le valutazioni tecniche europee sono rilasciate su richiesta dei fabbricanti sulla base di documenti per la valutazione europea.

I TAB hanno rilasciato 6 240 valutazioni tecniche europee nel 2013-2018. Il numero di valutazioni tecniche europee rilasciate è aumentato di anno in anno.

Tabella 5 - Numero di valutazioni tecniche europee suddivise per anno (2013-2018):

Anno	Valutazioni tecniche europee rilasciate
2013	23
2014	643

2015	926
2016	1 262
2017	1 576
2018	1 810
Totale	6 240

Ai sensi del CPR, le valutazioni tecniche europee si basano in linea di principio su documenti per la valutazione europea. Come illustrato nella sezione 2.4.2, al fine di garantire la transizione dalla CPD al CPR, le valutazioni tecniche europee sono state rilasciate anche sulla base di ETAG o di documenti per la valutazione europea che convertono valutazioni tecniche europee e di documenti per la valutazione europea che convertono CUAP.

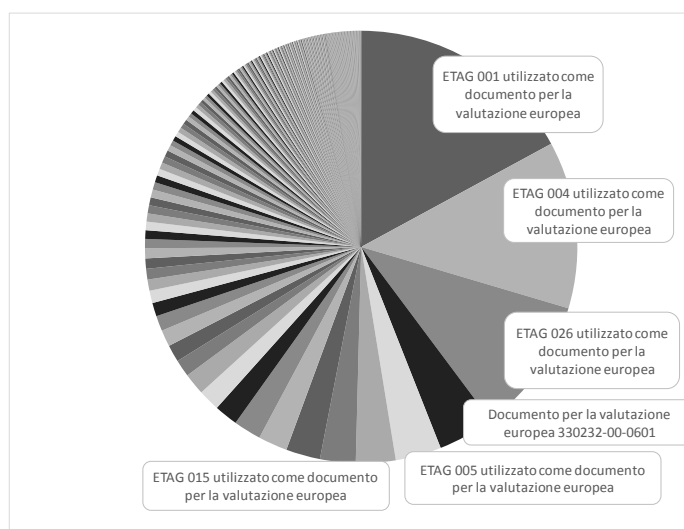
Tabella 6 – Numero di valutazioni tecniche europee suddivise per base (2013-2018):

Valutazioni tecniche europee basate su	Numero di valutazioni tecniche europee rilasciate	Percentuale di valutazioni tecniche europee rilasciate
ETAG o documenti per la valutazione europea che convertono ETAG	4 873	78 %
Documenti per la valutazione europea che convertono CUAP	817	13 %
Nuovi documenti per la valutazione europea	550	9 %
Totale	6 240	100 %

Come illustrato dalla tabella che precede, il 91 % delle valutazioni tecniche europee rilasciate è stato basato su documenti con contenuti risalenti al periodo di applicazione della CPD e soltanto il 9 % di tali valutazioni si basa su nuovi documenti per la valutazione europea. Come menzionato in precedenza, un'evidente maggioranza delle valutazioni tecniche europee basate su nuovi documenti per la valutazione europea non ha riguardato prodotti di nuovo ingresso sul mercato, quanto piuttosto lievi deviazioni rispetto alle norme armonizzate (o ad altri documenti per la valutazione europea).

Tre documenti (ETAG 001 su ancoraggi metallici per l'uso nel calcestruzzo, ETAG 004 su sistemi compositi di isolamento termico esterno con rinforzo ed ETAG 026 su dispositivi tagliafuoco e prodotti sigillanti), hanno costituito la base per oltre un terzo di tutte le valutazioni tecniche europee. Aggiungendo il documento per la valutazione europea 330232 (a sua volta uno dei tre documenti per la valutazione europea che convertono il documento ETAG 001), il documento ETAG 005 sui kit di impermeabilizzazione per tetti applicati allo stato liquido e il documento ETAG 015 sulle lastre da chiodatura tridimensionali, questi sei documenti coprono il 50 % delle valutazioni tecniche europee rilasciate.

Grafico 2 - Valutazioni tecniche europee suddivise per documento di base (2013-2018):



Considerando l'ampia diffusione dei prodotti rientranti nell'ambito di applicazione di questi sei documenti e la loro stabilità in ragione della loro continua applicazione sin dagli anni '90, la Commissione potrebbe applicare l'articolo 19, paragrafo 1, del CPR, che offre la possibilità di utilizzare il documento per la valutazione europea come base per richieste di normalizzazione.

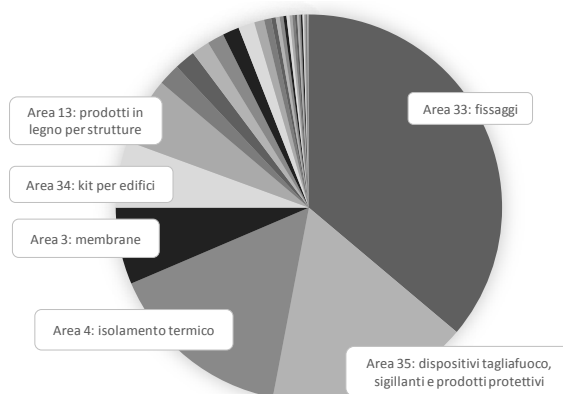
Valutazioni tecniche europee suddivise per area di prodotto

L'interesse dei fabbricanti per le valutazioni tecniche europee si concentra su un numero esiguo di aree di prodotto. In effetti, due terzi delle 6 240 valutazioni tecniche europee riguardano soltanto tre delle aree di prodotto definite dall'allegato IV del CPR:

- area 33: fissaggi (36 %);
- area 35: dispositivi tagliafuoco, sigillanti e prodotti protettivi dal fuoco; prodotti ignifughi (17%); e
- area 4: prodotti per isolamento termico; kit/sistemi compositi di isolamento (15 %).

In aggiunta, oltre l'85 % delle valutazioni tecniche europee rilasciate in queste tre aree di prodotto si basa su ETAG o documenti per la valutazione europea che convertono ETAG.

Grafico 3 - Valutazioni tecniche europee suddivise per area di prodotto (2013-2018):



Includendo l'area 3 (membrane, comprese membrane ad applicazione liquida e kit), l'area 34 (kit per edifici, unità, elementi prefabbricati) e l'area 13 (prodotti/elementi e accessori in legno per strutture),

le sei aree evidenziate nella tabella di cui sopra rappresentano l'86 % delle valutazioni tecniche europee rilasciate. In confronto, le altre 30 aree rappresentano soltanto il 14 %.

Ciò potrebbe corroborare il caso della possibile applicazione dell'articolo 19, paragrafo 4, del CPR e della preparazione di una richiesta di normalizzazione.

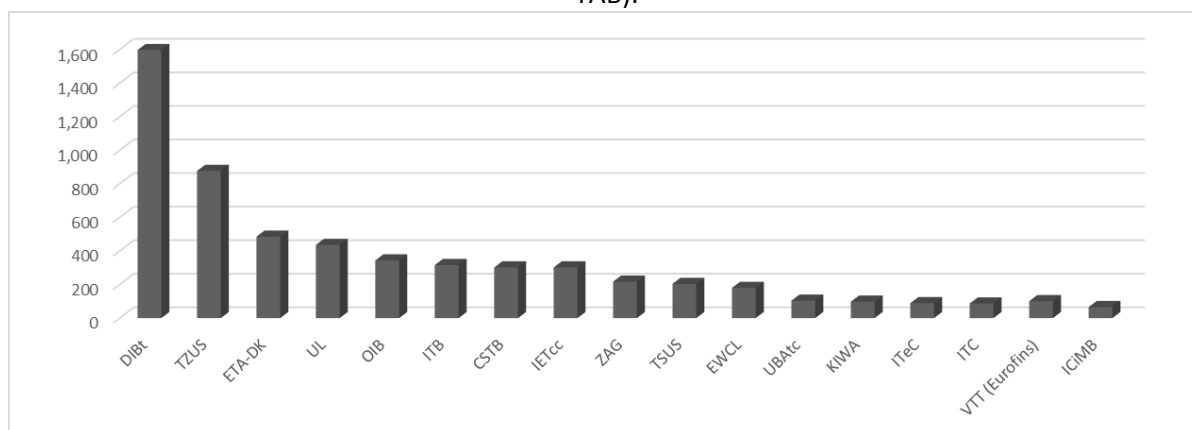
Nelle seguenti aree di prodotto non sono state rilasciate valutazioni tecniche europee (e di conseguenza non sono stati citati documenti per la valutazione europea nella Gazzetta ufficiale): area 11 (impianti sanitari); area 24 (aggregati); area 27 (apparecchiature da riscaldamento); e area 31 (cavi elettrici, di controllo e di comunicazione).

Valutazioni tecniche europee suddivise per paese

Dal 2013 in poi, i TAB situati in Germania hanno rilasciato il 26 % delle valutazioni tecniche europee, i TAB nella Repubblica ceca il 14 % e i TAB nel Regno Unito il 12 %. Questi tre paesi hanno rilasciato la metà di tutte le valutazioni tecniche europee.

Per la Germania, ciò rappresenta l'attività dell'unico TAB esistente (DIBt). Per la Repubblica ceca si tratta principalmente del risultato delle attività del TAB principale (TZUS¹⁸). La situazione è diversa per il Regno Unito, nel quale tutti e otto i TAB sono attivi.

Grafico 4 - Numero di valutazioni tecniche europee rilasciate suddivise per TAB (al di sopra di 50 per TAB):



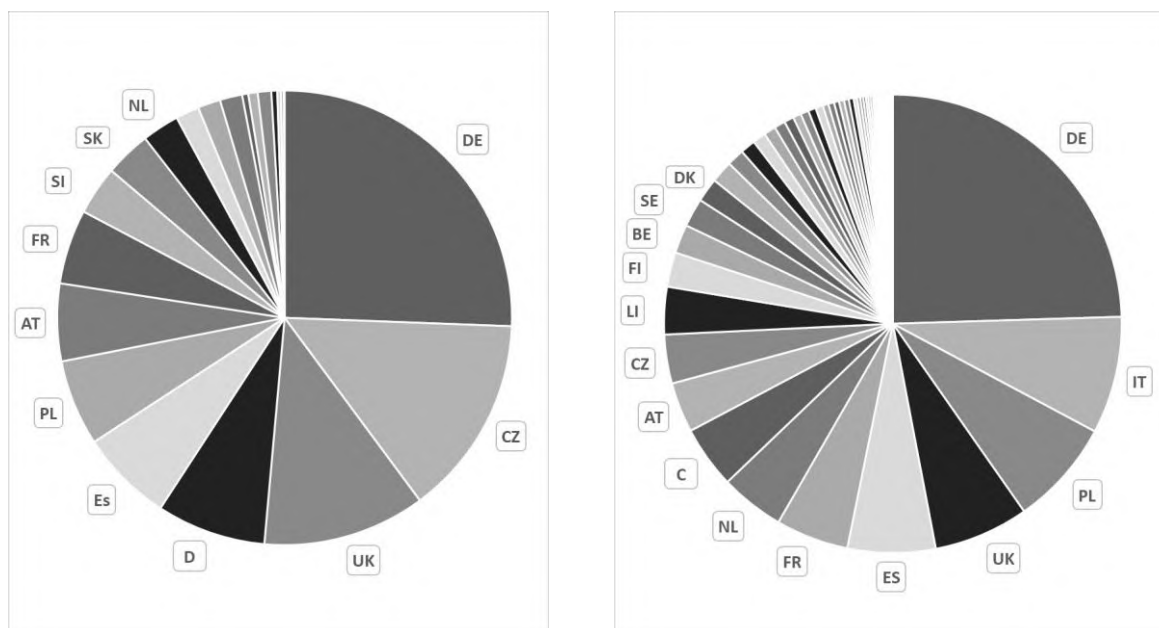
I fabbricanti in possesso di una valutazione tecnica europea provengono da 66 paesi diversi in tutto il mondo. I principali titolari appartenenti a paesi terzi si trovano in Canada (34), India (24) Taiwan (24), USA (21) ed Emirati Arabi Uniti (20). Tutti gli altri 29 paesi terzi detengono meno di 15 valutazioni tecniche europee ciascuno.

All'interno dell'UE, i dati relativi al paese del titolare della valutazione tecnica europea (fabbricante) non corrispondono necessariamente al paese emittente della valutazione tecnica europea (TAB). Ad esempio, le imprese ceche detengono il 3 % delle valutazioni tecniche europee mentre i TAB cechi hanno rilasciato il 14 % di tali valutazioni. Analogamente, le imprese britanniche detengono il 7 % delle valutazioni tecniche europee, mentre i TAB britannici ne hanno rilasciato il 12 % e le imprese danesi detengono il 2 % delle valutazioni tecniche europee, mentre il TAB danese ne ha emesso l'8 %. Al contrario, le imprese italiane detengono l'8 % delle valutazioni tecniche europee, mentre il 2 % di tali valutazioni è stato rilasciato da TAB italiani.

¹⁸ Technický a zkušební ústav stavební Praha.

Grafico 5 - Valutazioni tecniche europee suddivise per paese del TAB emittente:

Grafico 6 - Valutazioni tecniche europee suddivise per paese dei titolari:



3.2. Bilancio

3.2.1 Risorse di finanziamento dell'EOTA

A norma dell'articolo 33 del CPR, la Commissione europea ha concesso all'EOTA sovvenzioni di funzionamento che coprono una parte sostanziale (40-50 %) dei suoi costi, compresi i costi di elaborazione dei documenti per la valutazione europea.

Tabella 7 - Fonti di finanziamento dell'EOTA, 2013-2018 (in EUR e percentuale del finanziamento erogato dall'UE):

Fonte	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Quote di adesione ricevute	487 321	757 308	760 681,80	665 047,14	879 917,69	886 483,01
Sovvenzioni ricevute dalla CE	183 790	336 612	440 000	533 133,78	570 000	550 000
Totale	671 111	1 093 920	1 200 681,80	1 198 190,92	1 449 917,69	1 436 483,01
Percentuale del finanziamento erogato dalla	27 %	31 %	37 %	44 %	39,31 %	38,29 %

CE						
----	--	--	--	--	--	--

3.2.2 Rimborso di documenti per la valutazione europea

L'attività principale dell'EOTA consiste nell'elaborazione di documenti per la valutazione europea, per i quali l'EOTA finanzia ciascun TAB responsabile. Quando il documento per la valutazione europea viene adottato dall'EOTA, il TAB responsabile conferma al segretariato dell'EOTA quali TAB hanno partecipato alla sua elaborazione. Il TAB responsabile e quelli partecipanti compilano una tabella contenente le tempistiche e i dati di viaggio, che funge da prova dell'attività ammissibile al rimborso a titolo dei fondi dell'EOTA. Con i TAB viene concordato un numero medio di giorni/persona per l'elaborazione di documenti per la valutazione europea, che varia a seconda che un TAB abbia avuto funzione di responsabile o di partecipante. Tuttavia, tale numero medio di giorni/persona non corrisponde all'investimento effettivo in termini di tempo effettuato dai TAB nel caso in cui si tratti dell'elaborazione di un nuovo documento per la valutazione europea redatto sulla base di documenti già esistenti e che non richiede nuovi metodi di valutazione.

I soggetti organizzatori, i membri dei gruppi di progetto¹⁹ e altri gruppi coinvolti presentano ciascuno una tabella al segretariato dell'EOTA che stabilisce il numero di giorni/persona e i dettagli di viaggio. I soggetti organizzatori forniscono al segretariato l'elenco dei partecipanti alle riunioni tenutesi durante il trimestre di rendicontazione.

I diritti giorno/uomo riscossi dall'EOTA sono calcolati in base al paese di origine dei TAB interessati, tenendo conto dei livelli comparativi di prezzo del 2013 pubblicati da Eurostat.

Le spese di viaggio sono rimborsate per:

- partecipanti alle riunioni dei gruppi di progetto dell'EOTA, dei gruppi di lavoro e di altri gruppi dell'EOTA;
- funzionari dell'EOTA che partecipano a riunioni degli organi statutari dell'EOTA;
- membri del comitato esecutivo che partecipano alla riunione di tale comitato; e
- partecipanti ad altre riunioni nell'interesse dell'EOTA (previo consenso del comitato esecutivo).

Quando si tiene una riunione di un gruppo di progetto o di un gruppo di lavoro, soltanto una persona per ciascun TAB può beneficiare del rimborso delle spese di viaggio, compresi eventuali esperti che partecipano per conto di tale TAB.

Viene applicato un importo forfettario di 150 EUR a notte a copertura dei costi di alloggio e trasporto locale presso il luogo della riunione. I biglietti aerei e ferroviari vengono rimborsati in base alle spese effettivamente sostenute.

Le fatture differiscono notevolmente tra i TAB responsabili in termini di informazioni che contengono sulle ore di lavoro dedicate all'elaborazione del documento per la valutazione europea. Tale circostanza non consente un raffronto preciso tra il lavoro svolto e le richieste di rimborso dei TAB, il che si traduce in una mancanza di trasparenza poiché i costi dichiarati da vari TAB responsabili per l'elaborazione di documenti per la valutazione europea non possono essere facilmente confrontati e analizzati. La Commissione sta collaborando con l'EOTA per introdurre una maggiore trasparenza e responsabilità sul rimborso di tali costi sulla base del tempo effettivo investito nell'elaborazione (o nella modifica) di ciascun documento per la valutazione europea.

¹⁹ Che rappresentano il livello operativo dei gruppi di lavoro.

4. Valutazione dell'EOTA in termini di svolgimento dei suoi compiti

4.1 Efficacia

La presente sezione analizza in che misura il percorso offerto dall'EOTA ha contribuito al mercato interno dei prodotti da costruzione e in che misura ha conseguito i suoi obiettivi specifici. Inoltre, individua gli impatti previsti e non intenzionali.

4.1.1. Attuazione dell'articolo 29 del CPR in materia di designazione, controllo e valutazione dei TAB, e dell'articolo 30 del CPR sui requisiti per i TAB

L'istituzione dei TAB ha richiesto un certo periodo di tempo una volta che è stata data piena applicazione al CPR. Al 31 dicembre 2018 erano stati designati TAB da 21 Stati membri e da tre paesi terzi (Svizzera, Norvegia e Turchia). Non vi sono TAB in Bulgaria, Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Malta e Lussemburgo; i fabbricanti di questi paesi devono pertanto indirizzare le loro richieste ai TAB situati in altri paesi. Ciò può avere delle nette ripercussioni, se non altro da un punto di vista linguistico, sul loro accesso al percorso alternativo offerto dall'EOTA. Questi sette paesi detengono tuttavia 150 valutazioni tecniche europee, fatta eccezione per Malta che non ne detiene alcuna²⁰.

Tutti i TAB sono tenuti a soddisfare i requisiti di cui alla tabella 2 dell'allegato IV relativi alla loro competenza nell'analisi dei rischi, nella determinazione dei criteri tecnici, nella definizione dei metodi di valutazione, nella determinazione del controllo specifico della produzione in fabbrica, nella valutazione del prodotto e nella gestione generale. Quando un paese partecipante nomina un TAB, la Commissione ne verifica la competenza esaminando le informazioni fornite da tale paese in risposta a un elenco di dieci domande incluso negli orientamenti per la valutazione dei TAB adottati nel 2015²¹.

È importante osservare che anche i principali TAB attivi (ad eccezione del DIBt tedesco e dell'OIB austriaco) sono organismi notificati ai sensi del CPR. La loro posizione sul mercato è pertanto rafforzata dal fatto che possono offrire al fabbricante uno "sportello unico" (che rilascia la valutazione tecnica europea e successivamente prosegue le attività di valutazione e di verifica della costanza della prestazione per il prodotto).

4.1.2. Attuazione dell'articolo 31 del CPR sul coordinamento dei TAB

Lo studio ha concluso, principalmente sulla base di colloqui con rappresentanti di TAB e fabbricanti che hanno ricevuto valutazioni tecniche europee per i loro prodotti, che l'EOTA soddisfa l'obiettivo di cui all'articolo 31, paragrafo 1, del CPR e svolge tutti i compiti di cui all'articolo 31, paragrafo 4. Dallo studio sono tuttavia emersi margini di miglioramento, in particolare a livello di comunicazione e cooperazione tra TAB. Sembra che sia emersa una certa tensione tra il coordinamento e la concorrenza tra i TAB, che ha portato ad una certa sovrapposizione e duplicazione in termini di risultati tangibili dei TAB. Lo studio raccomanda inoltre un migliore monitoraggio delle tempistiche (termini di consegna) e un chiarimento dei ruoli all'interno del sistema dell'EOTA.

4.1.3. Qualità dei documenti per la valutazione europea

²⁰ Grecia: 63; Ungheria: 31; Lettonia: 21; Estonia: 20; Bulgaria: 11 e Lussemburgo: 4.

²¹ Disponibile all'indirizzo:

<https://www.eota.eu/ckfinder/userfiles/files/CPR%20Guidelines%20for%20the%20evaluation%20of%20TABs.pdf>

Il contenuto di un documento per la valutazione europea è definito dall'articolo 24.

L'EOTA ha sostituito l'ex organizzazione europea per le omologazioni tecniche (istituita dalla CPD) e, come indicato nella relazione sull'attuazione del CPR del 2016²², il cambio di paradigma dalla CPD al CPR, ossia il passaggio dalla "omologazione del prodotto" alla "valutazione delle prestazioni", ha costituito la sua sfida principale per l'elaborazione e l'adozione dei documenti per la valutazione europea.

Dopo che la Commissione ha adottato il formato della valutazione tecnica europea nel 2013²³, l'EOTA e la Commissione, nel 2015, hanno concordato il formato del documento per la valutazione europea. Ciò ha portato, nel luglio 2015, alla prima pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dei riferimenti ai documenti per la valutazione europea. Successivamente, nel 2016, la Commissione ha sviluppato orientamenti dettagliati sul formato dei documenti per la valutazione europea sulla base dell'esperienza acquisita in tali processi. Ciò ha comportato un aumento graduale e significativo del numero di documenti per la valutazione europea finalizzati ogni anno ed in seguito citati nella Gazzetta ufficiale, passato da 14 nel 2015 a 63 nel 2018.

Ai sensi dell'attuale sistema, la Commissione presenta osservazioni in merito al contenuto dei documenti per la valutazione europea soltanto dopo che il comitato tecnico dell'EOTA li ha approvati (cfr. sezione 2.4.1). La Commissione individua in media 30 questioni che richiedono adeguamenti in un determinato progetto di documento per la valutazione europea proposto dall'EOTA. Il 90 % delle sue osservazioni viene accettato dall'EOTA (in particolare dai TAB che redigono i documenti per la valutazione europea), circostanza questa che suggerisce un controllo di qualità preventivo limitato dei documenti presentati alla Commissione. Tale situazione comporta un aumento dei ritardi nella citazione dei documenti per la valutazione europea, in particolare, poiché la correzione di talune questioni (ad esempio l'esatta portata, clausole di identificazione del prodotto non necessarie nei documenti per la valutazione europea, controllo della produzione in fabbrica o attività per gli organismi notificati) richiede periodi più lunghi di analisi.

La Commissione ha sviluppato una lista di controllo per migliorare la qualità dei documenti per la valutazione europea adottati nell'EOTA nella fase 7, in uso presso i TAB dal mese di giugno del 2019.

Tuttavia, le osservazioni della Commissione non sono sempre sistematicamente integrate prima del rilascio della prima valutazione tecnica europea, circostanza questa che porta a situazioni nelle quali il documento per la valutazione europea finale richiede ulteriori revisioni, ritardando nuovamente la citazione.

4.1.4. Concentrazione su specifiche aree di prodotto

L'elaborazione dei documenti per la valutazione europea si è concentrato sulle seguenti aree di prodotto:

- area 33: fissaggi (29 documenti per la valutazione europea citati);
- area 04: prodotti e kit di isolamento termico (26 documenti per la valutazione europea citati);
- area 20: prodotti e accessori per strutture metalliche (21 documenti per la valutazione europea citati);

²² Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio (COM/2016/0445 final del 7.7.2016).

²³ Regolamento di esecuzione (UE) n. 1062/2013 della Commissione, del 30 ottobre 2013, relativo al formato della valutazione tecnica europea per i prodotti da costruzione (GU L 289 del 31.10.2013, pag. 42); tale atto si basa sull'articolo 26, paragrafo 3, del CPR.

- area 13: prodotti e accessori in legno per strutture (19 documenti per la valutazione europea citati);
- area 22: coperture, lucernari, finestre per tetti, accessori e kit correlati (14 documenti per la valutazione europea citati); e
- area 9: facciate continue, rivestimenti, vetrate strutturali (12 documenti per la valutazione europea citati).

Occorre osservare che queste aree di prodotto non riguardano necessariamente i prodotti più innovativi. Si tratta altresì di aree nelle quali gli ETAG pertinenti sono stati elaborati nel contesto della CPD e molti di questi documenti per la valutazione europea sono varianti di tali ETAG.

In altre aree di prodotto, nella Gazzetta ufficiale sono stati citati meno di 10 documenti per la valutazione europea, mentre per sette famiglie di prodotti non è stato citato alcun documento per la valutazione europea.

4.1.5. Concentrazione su TAB specifici

Soltanto 29 TAB dei 49 esistenti hanno ricevuto da alcuni fabbricanti la richiesta di iniziare a elaborare documenti per la valutazione europea.

Come accennato in precedenza, un numero esiguo di TAB sta elaborando in maniera molto attiva documenti per la valutazione europea. Si tratta nello specifico del DIBt, dell'OIB e dell'ETA-DK²⁴ (i TAB singoli per Germania, Austria e Danimarca), che hanno elaborato il 59 % di tutti i documenti per la valutazione europea citati.

Al contrario, il 40 % dei TAB non ha ricevuto alcuna richiesta dai fabbricanti.

È emerso un certo livello di specializzazione. Per talune aree di prodotto, un determinato TAB principale sembra attrarre gran parte delle richieste dei fabbricanti. Ad esempio, nell'area di prodotto 33 (fissaggi), 25 dei 40 documenti per la valutazione europea sono stati elaborati dal DIBt (63 %), mentre soltanto altri sei TAB hanno elaborato documenti per la valutazione europea (37 %) in quest'area di prodotto.

Analogamente, sembra che i fabbricanti tendano a presentare la loro richiesta di una valutazione tecnica europea al TAB che ha elaborato il relativo documento per la valutazione europea, probabilmente per motivi di fiducia. La specializzazione a livello di documenti per la valutazione europea si riflette pertanto a livello di valutazioni tecniche europee: ad esempio, il DIBt, l'OIB e l'ETA-DK hanno rilasciato il 39 % di tutte le valutazioni tecniche europee. La Danimarca, tramite l'ETA-DK, rappresenta l'8 % dei documenti per la valutazione europea e l'8 % delle valutazioni tecniche europee, mentre l'Austria, tramite l'OIB, rappresenta il 6 % dei documenti per la valutazione europea e delle valutazioni tecniche europee.

Ciò indicherebbe che i TAB che elaborano documenti per la valutazione europea potrebbero beneficiare di un vantaggio competitivo nel mercato delle valutazioni tecniche europee.

Tuttavia, Germania e Repubblica ceca non seguono la stessa tendenza. Mentre il DIBt tedesco ha elaborato il 38 % dei documenti per la valutazione europea, soltanto il 26 % delle valutazioni tecniche europee è detenuto da fabbricanti tedeschi e un terzo di tali valutazioni è stato rilasciato da TAB di altri paesi; ciò pare suggerire che i clienti del DIBt tendano a rivolgere le loro richieste ad altri TAB quando devono sostenerne i costi. Una situazione contraria si registra invece nel caso della Repubblica ceca e del TZUS, la cui percentuale di documenti per la valutazione europea è pari al 5,6 % mentre la quota di valutazioni tecniche europee è del 14 %, il che dimostra che il TZUS è in grado di attrarre clienti da altri paesi per il rilascio di valutazioni tecniche europee.

²⁴ *ETA-Denmark.*

4.1.6. Concentrazione di documenti per la valutazione europea e di valutazioni tecniche europee sulla base di ETAG precedenti

Come accennato nella sezione 3.1.3, le valutazioni tecniche europee rilasciate si concentrano in poche aree di prodotto: due terzi delle 6 240 valutazioni tecniche europee riguardano infatti unicamente tre aree. Oltre l'85 % delle valutazioni tecniche europee rilasciate in queste tre aree di prodotto si basa sull'utilizzo di ETAG come documenti per la valutazione europea oppure su documenti per la valutazione europea che convertono ETAG. Inoltre, sei ETAG²⁵, unitamente alle loro conversioni in documenti per la valutazione europea, costituiscono la base per circa il 60 % di tutti le valutazioni tecniche europee rilasciate.

Come indicato nella sezione 2.4.2, la transizione dalla CPD al CPR, unitamente agli sviluppi tecnici dei metodi di valutazione, ha richiesto la conversione di ETAG e CUAP in documenti per la valutazione europea. Attualmente il 91 % delle valutazioni tecniche europee rilasciate ai sensi del CPR si basa su documenti provenienti dal periodo di applicazione della CPD.

4.1.7. Proliferazione di documenti per la valutazione europea e valutazioni tecniche europee

In numerosi casi, più documenti per la valutazione europea vengono elaborati in parallelo per i medesimi tipi di prodotti (ad esempio nel caso di dispositivi di fissaggio incollati). Questi documenti per la valutazione europea paralleli, qualora ne fosse consentita l'adozione, creerebbero serie difficoltà per i prodotti concorrenti, scarsa chiarezza in relazione alle prestazioni dichiarate e confusione per gli utilizzatori dei prodotti. Questa proliferazione di documenti per la valutazione europea promuove inoltre un utilizzo non ottimale delle risorse finanziarie e umane dell'EOTA e della Commissione.

Talvolta tale approccio è giustificato sulla base delle norme di riservatezza di cui all'articolo 20, paragrafo 1, lettera c) e all'allegato II del CPR a favore della "*tutela del segreto commerciale e della riservatezza*". Tuttavia, una volta adottati, i documenti per la valutazione europea diventano specifiche tecniche armonizzate con conseguenze dirette a livello europeo in termini di concorrenza e commercializzazione dei relativi prodotti da costruzione. Di conseguenza, le disposizioni sulla riservatezza sono prese in considerazione insieme ad altri principi cardine che potrebbero essere compromessi dalla loro cieca applicazione. Orientamenti sulla procedura per l'elaborazione di documenti per la valutazione europea, destinati ad evitare una proliferazione ingiustificata di tali documenti garantendo al tempo stesso la tutela della riservatezza, sono attualmente in fase di discussione con gli Stati membri e l'EOTA.

Un unico documento ETAG rappresenta il 24 % di tutte le valutazioni tecniche europee (1 490) rilasciate (si tratta dell'ETAG 001 utilizzato come documento per la valutazione europea, e delle relative conversioni in documenti per la valutazione europea). Tredici documenti per la valutazione europea (o ETAG utilizzati come documenti per la valutazione europea) hanno costituito ciascuno la base per oltre 100 valutazioni tecniche europee, 49 documenti per la valutazione europea sono stati ciascuno la base per meno di 100 valutazioni tecniche europee e i restanti hanno costituito ciascuno la base per meno di 10 valutazioni tecniche europee.

Alcuni prodotti attualmente sul mercato sono inoltre oggetto di due valutazioni tecniche europee, come nel caso di un sistema di iniezione appartenente all'area dei prodotti di fissaggio (area 33), per il quale è stata rilasciata una prima valutazione tecnica europea basata sull'ETAG 001-5 utilizzato come documento per la valutazione europea e, successivamente, una seconda valutazione tecnica europea rilasciata sulla base del documento per la valutazione europea 331522-00-0601 (soltanto adottato) con un ambito di applicazione leggermente diverso.

²⁵ ETAG 001, ETAG 004, ETAG 026, ETAG 005, ETAG 015, ETAG 029.

4.1.8. Un ostacolo per le PMI

Il percorso offerto dall'EOTA per la marcatura CE offerta ai fabbricanti ha un prezzo. Sebbene le imprese non sostengano alcun costo per l'elaborazione di documenti per la valutazione europea, versano dei diritti ai TAB per il rilascio della valutazione tecnica europea. Tali diritti possono essere significativi (da 24 000 EUR a 36 000 EUR - per maggiori dettagli cfr. sezione 4.2.3 sull'efficienza) e talvolta l'investimento non può essere recuperato tramite l'aumento della domanda sul mercato. Inoltre, il fabbricante non dispone di alcuna garanzia in merito al fatto che il documento per la valutazione europea sul quale si basa la sua valutazione tecnica europea non sarà sostituito in qualsiasi momento da una versione più recente a seguito della richiesta di un altro fabbricante di apportare talune modifiche, circostanza che genera potenzialmente costi aggiuntivi.

Sostenere tali costi e assumersi tali rischi è una sfida per le PMI, in particolare nel settore dei documenti per la valutazione europea che convertono ETAG in quanto rappresentano la percentuale maggiore di valutazioni tecniche europee e, di conseguenza, di fabbricanti interessati.

Un numero esiguo di risposte dei fabbricanti intervistati nel contesto dello studio ha dichiarato che il percorso offerto dall'EOTA per la marcatura CE può essere utilizzata da fabbricanti di dimensioni maggiori e pertanto offre loro un vantaggio competitivo rispetto ai loro concorrenti²⁶.

4.1.9. Prestazioni dell'EOTA e dei TAB in termini di rilascio di documenti per la valutazione europea e valutazioni tecniche europee

Il formato per le valutazioni tecniche europee è stato adottato nell'ottobre del 2013, mentre quello dei documenti per la valutazione europea è stato finalizzato nel marzo del 2015. Nonostante questi primi risultati, la grande maggioranza dei documenti per la valutazione europea non è stata finalizzata entro i termini stabiliti nell'allegato II.

Attualmente è in fase di sviluppo uno strumento informatico destinato a migliorare lo scambio di informazioni tra l'EOTA e la Commissione (al fine di fornire informazioni sulle scadenze, registrare tutte le fasi completate nell'elaborazione di documenti per la valutazione europea, informare su possibili ritardi, ecc.) e ad aggiornare automaticamente la banca dati NANDO²⁷ quando viene citato un documento per la valutazione europea.

L'attribuzione della marcatura CE a un prodotto sulla base di un documento per la valutazione europea non ancora citato potrebbe essere giustificata in conformità alla procedura di cui all'allegato II del CPR e in virtù dell'obbligo incondizionato di cui all'articolo 4, paragrafo 1. L'intenzione dei legislatori era quella di consentire l'adeguamento del progetto di documento per la valutazione europea dopo il rilascio della prima valutazione tecnica europea e di evitare di ritardare i processi di valutazione tecnica europea per altri fabbricanti successivi. Tuttavia, nei casi in cui il documento per la valutazione europea viene respinto e non è citato, può essere messa in discussione la validità della dichiarazione di prestazione e della marcatura CE sulla base della valutazione tecnica europea rilasciata. Ciò riguarda 70 valutazioni tecniche europee e 31 documenti per la valutazione europea (comprese in particolare 18 valutazioni tecniche europee rilasciate da sei diversi TAB su un singolo documento per la valutazione europea adottato, proveniente dalla conversione di una CUAP). Ciò significa che i prodotti hanno ricevuto un marchio CE e sono stati immessi sul mercato sulla base di un documento per la valutazione europea che richiede ulteriori miglioramenti per poter essere citato nella Gazzetta ufficiale.

²⁶ Cfr. studio, pagina 44.

²⁷ Il sistema informativo NANDO (New Approach Notified and Designated Organisations Information System) assume la forma di un sito web e consente ai fabbricanti di effettuare ricerche per trovare un organismo notificato per i loro prodotti. Il sistema NANDO è utilizzato anche per le finalità dell'EOTA, ossia per elencare i documenti per la valutazione europea citati nella Gazzetta ufficiale e i TAB designati dagli Stati membri.

Inoltre, sebbene i fabbricanti non abbiano l'obbligo giuridico diretto di aggiornare la loro valutazione tecnica europea e la loro marcatura CE in seguito alla revisione di un documento per la valutazione europea, la pressione di mercato tende a costringere i fabbricanti a procedere in tal senso. Inoltre, se un nuovo documento per la valutazione europea che sostituisce il precedente (o converte un ETAG) contiene metodi di valutazione significativamente modificati, ciò comporta l'obbligo di rilasciare una nuova valutazione tecnica europea.

Lo studio suggerisce la necessità di rivedere l'allegato II in maniera da riflettere le responsabilità e le tempistiche effettive necessarie per elaborare i documenti per la valutazione europea e citarli nella Gazzetta ufficiale²⁸.

Tuttavia il numero relativamente elevato di documenti per la valutazione europea che sono stati respinti o sono in attesa di citazione è principalmente dovuto alla mancanza di un adeguato controllo di qualità dell'EOTA. Si prevede che la capacità tecnica e giuridica interna che l'EOTA si è impegnata a predisporre, unitamente alla recente lista di controllo per la verifica della qualità dei documenti per la valutazione europea di cui al punto 7, migliorino significativamente la qualità dei progetti di documenti per la valutazione europea e il loro tasso di citazione, contribuendo così anche a ridurre le scadenze. Un tale miglioramento sarebbe altresì fondamentale per ridurre la proliferazione di documenti per la valutazione europea (cfr. la sezione 4.1.7).

4.2 Efficienza

La presente sezione valuta se i risultati e gli impatti previsti siano stati conseguiti a un costo ragionevole/proporzionato.

4.2.1. Costi per la Commissione

Per quanto concerne la Commissione, i costi comprendono la sovvenzione annuale corrisposta all'EOTA e i costi del contributo dei servizi della Commissione all'elaborazione di documenti per la valutazione europea in termini di personale e sostegno (consulenti dedicati). Tali costi sono specificamente attribuibili al CPR dato che altre normative concernenti il mercato interno non propongono tali percorsi alternativi rispetto alla normalizzazione.

Dal 2016, la sovvenzione a favore dell'EOTA è rimasta relativamente stabile: 550 000 EUR nel 2016, 570 000 EUR nel 2017²⁹ e 550 000 EUR nel 2018. Nel 2016 sono stati citati sessantacinque documenti per la valutazione europea, mentre nel 2017 e nel 2018 ne sono stati citati rispettivamente 70 e 63; da tali dati emerge un costo indicativo per ciascun documento per la valutazione europea che oscilla tra 8 143 EUR nel 2017 e 8 730 EUR nel 2018. Come già accennato, il bilancio dell'EOTA comprende quattro diversi pacchetti di lavoro, il più costoso dei quali è il segretariato, seguito dall'elaborazione di documenti per la valutazione europea (che rappresenta il 34-49 % del bilancio nel periodo 2016-2018), dalle riunioni e dalle attività di sostegno.

Le risorse umane impiegate dalla Commissione per il controllo dell'EOTA rappresentano circa 1,5 equivalenti a tempo pieno. Tale valore è rimasto stabile nonostante il numero crescente di documenti per la valutazione europea adottati dall'EOTA dal 2014 (dai 24 nel 2014 ai 93 nel 2018) e nonostante i documenti per la valutazione europea adottati dall'EOTA continuano a richiedere un numero notevole di osservazioni tecniche e giuridiche da parte della Commissione.

Il servizio pertinente della Commissione ha altresì concluso un contratto con un consulente per il riesame della qualità dei progetti di documenti per la valutazione europea proposti dall'EOTA, in maniera da ridurre di conseguenza gli sforzi interni (tale sostegno ha comportato un importo pari a 120 000 EUR l'anno dal 2014).

²⁸ Cfr. studio, pagina 82.

²⁹ Fonte: sistema di trasparenza finanziaria della CE http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm.

Dallo studio di sostegno è emersa la necessità di collegare meglio la convenzione di sovvenzione agli obiettivi del CPR e di rafforzare i sistemi di controllo del finanziamento dell'EOTA, del finanziamento dell'elaborazione dei documenti per la valutazione europea e del finanziamento dei TAB.

La Commissione ha chiesto all'EOTA di sviluppare un sistema comune di fatturazione per i TAB in maniera da fare in modo che i costi effettivi per l'elaborazione di ciascun documento per la valutazione europea si riflettano nelle fatture dei TAB inviate all'EOTA. L'EOTA si è anche impegnata a utilizzare un sistema di rimborso dei TAB più realistico e accurato in relazione all'elaborazione/alla modifica di documenti per la valutazione europea, basato sul lavoro effettivo investito in ciascun caso specifico.

4.2.2. Efficienza esterna

Per quanto riguarda l'efficacia in termini di costi per i fabbricanti che richiedono il sostegno dell'EOTA, 22 dei 26 fabbricanti interpellati nel contesto dello studio (tutti clienti dell'EOTA) hanno dichiarato che i guadagni commerciali superano i costi di conformità, in ampia misura o in misura molto ampia (nel caso di 12 di loro), in media misura (per quattro di loro) o in misura limitata o molto esigua (per quattro di loro)³⁰. In generale, i clienti dell'EOTA ritengono che i tempi per il rilascio di documenti per la valutazione europea e di valutazioni tecniche europee potrebbero essere ridotti (secondo le risposte, l'adozione dei documenti per la valutazione europea richiede in media 16,3 mesi) e si lamentano dei "ritardi all'ingresso nel mercato" nonostante i miglioramenti apportati rispetto al periodo di applicazione della CPD. Tuttavia, tale procedura ottiene un risultato molto favorevole nel confronto con le tempistiche necessarie per sviluppare una norma europea armonizzata.

Sulla base dei dati sul fatturato dei prodotti forniti da nove clienti dell'EOTA, lo studio ha constatato che i rendimenti finanziari delle vendite di prodotti sul mercato interno superano i costi di conformità di una valutazione tecnica europea con un rapporto costi/benefici pari a 443:1. Questo calcolo si basa su un fatturato complessivo dei prodotti che secondo le stime dei nove fabbricanti ammonta a 157 milioni di EUR. Tuttavia, le dimensioni ridotte di questo campione determinano forti riserve circa la rappresentatività di tali risultati quantitativi e non sono disponibili altre prove.

Per quanto concerne il costo totale sostenuto dai fabbricanti per ottenere una valutazione tecnica europea, lo studio stima che tale valore oscilli in un intervallo compreso tra 40 000 EUR e 52 000 EUR³¹, nel contesto del quale il costo principale è rappresentato dai diritti riscossi dai TAB, che oscillano tra 24 500 EUR e 36 000 EUR (con due imprese che hanno segnalato diritti pari a 150 000 EUR o superiori)³².

Dei 35 fabbricanti (tutti clienti dell'EOTA) interpellati nel contesto dello studio in merito alla possibilità di presentazione di una nuova richiesta di valutazione tecnica europea in futuro, 26 hanno fornito una risposta positiva.

4.3 Pertinenza

La pertinenza riguarda l'adeguatezza tra gli obiettivi del percorso offerto dall'EOTA (e di quelli dell'EOTA e dei TAB) e le esigenze dei fabbricanti e del mercato.

Sebbene il CPR non faccia espressamente riferimento all'innovazione come un obiettivo dell'EOTA, la procedura dei documenti per la valutazione europea riguarda prodotti innovativi o nuovi che non possono rientrare nell'ambito di applicazione di norme armonizzate in ragione della durata dei processi di normalizzazione. Le convenzioni di sovvenzione della Commissione individuano nella possibilità

³⁰ Gli altri due interpellati non hanno specificato tale misura.

³¹ La valutazione inferiore si basa sul campione delle nove imprese che hanno fornito dati sul fatturato dei prodotti, il più elevato rispetto alle 45 imprese interpellate.

³² Ulteriori costi sono rappresentati dalla verifica presso lo stabilimento del primo anno (in media pari a 11 233 EUR) e dai contributi in termini di risorse umane (che oscillano tra 4 822 EUR e 6 944 EUR).

offerta ai fabbricanti di apporre la marcatura CE su "prodotti da costruzione nuovi e spesso innovativi" uno dei risultati attesi della procedura di rilascio di documenti per la valutazione europea. Lo statuto dell'EOTA indica che i suoi compiti includono attività di più ampio respiro riguardanti la messa a disposizione e l'utilizzo di prodotti da costruzione e la promozione dell'innovazione nell'edilizia.

Secondo lo studio di sostegno, i TAB e i loro clienti ritengono che l'EOTA sia pertinente e che, siccome la normalizzazione non contempla né è adatta a tutti i prodotti, l'approccio dell'EOTA sia appropriato in particolare per i prodotti nuovi e veramente innovativi, spesso presentati come il cuore delle attività dell'EOTA. Dei 26 TAB ai quali è stato chiesto in che misura gli obiettivi dell'EOTA soddisfino le loro esigenze, 19 hanno risposto "pienamente" e quattro hanno indicato "in ampia misura". Dei 37 fabbricanti ai quali è stata posta la medesima domanda, 20 hanno risposto "pienamente" e 11 "in ampia misura".

Tuttavia, non è stato possibile trovare elementi di prova a dimostrazione dell'impatto dell'EOTA sull'innovazione nel settore delle costruzioni.

In termini relativi, il percorso alternativo dell'EOTA non si applica allo stesso numero di prodotti da costruzione che rientrano nell'ambito della normalizzazione. Il numero di valutazioni tecniche europee rilasciate è sostanzialmente inferiore rispetto al numero di certificati rilasciati nello stesso periodo di tempo sulla base di norme armonizzate. Mentre al 31 dicembre 2018 le valutazioni tecniche europee erano 6 240, il numero di certificati rilasciati ogni anno è stimato in milioni.

Ancora una volta, la grande maggioranza dei documenti per la valutazione europea non è stata preparata per prodotti nuovi e veramente innovativi. Anche i TAB partecipanti allo studio hanno sollevato dubbi circa il numero di prodotti veramente innovativi, che essi ritengono sia inferiore alla quota, pari al 9%, rappresentata dai documenti per la valutazione europea generati da prodotti "nuovi" e non basati su documenti provenienti dal periodo di applicazione della CPD (documenti per la valutazione europea che convertono ETAG o CUAP).

In realtà, i fabbricanti chiedono con maggiore frequenza una valutazione tecnica europea per apporre un marchio CE su prodotti comunemente utilizzati nei lavori di costruzione e per i quali, sebbene sia disponibile una norma armonizzata, il fabbricante desidera dichiarare una caratteristica essenziale o un uso previsto non rientrante nell'ambito di applicazione della norma armonizzata. Di conseguenza, il percorso alternativo dell'EOTA potrebbe essere considerato un modo per i fabbricanti di ottenere un vantaggio commerciale derivante dall'apposizione di un marchio CE sui loro prodotti.

Come osservato in precedenza, si registra la tendenza ad elaborare nuovi documenti per la valutazione europea anziché a modificare quelli esistenti; vi è pertanto una serie di documenti per la valutazione europea con un ambito di applicazione molto simile. I prodotti vengono dunque immessi sul mercato con due dichiarazioni di prestazione basate su due valutazioni tecniche europee diverse (ad esempio perché contemplano due usi previsti diversi), il che non è sicuramente il fine del percorso alternativo dell'EOTA.

Dallo studio è infine emerso che l'EOTA non dà il sufficiente rilievo al sostegno della marcatura CE dei prodotti innovativi; ne deriva l'esigenza di prestare sostegno ai TAB e la necessità di fornire ai fabbricanti, attraverso le associazioni di categoria europee, orientamenti chiari sui documenti per la valutazione europea e sull'innovazione.

4.4 Coerenza

La presente sezione valuta la coerenza interna del sistema dell'EOTA e la sua coerenza con il sistema del CPR nel suo complesso.

L'EOTA sostiene il coordinamento tra i TAB e l'elaborazione di documenti per la valutazione europea e di valutazioni tecniche europee standard ha contribuito in maniera particolare a garantire la coerenza interna.

Tuttavia, il livello di attività varia ampiamente tra i TAB e lo studio è giunto alla conclusione che si potrebbe ottenere una maggiore coerenza sviluppando migliori prassi. Come osservato in precedenza, l'insufficiente cooperazione tra i TAB contribuisce alla proliferazione ingiustificata di documenti per la valutazione europea e di valutazioni tecniche europee, dannosa per la maggior parte dei fabbricanti e che crea confusione tra gli utilizzatori.

Per quanto concerne la coerenza interna per l'intero sistema del CPR, il percorso offerto dall'EOTA integra le norme europee armonizzate sviluppate dal CEN. Tuttavia, al fine di integrare la presente analisi occorre tenere conto di una serie di considerazioni aggiuntive riportate in appresso.

Innanzitutto, secondo lo studio, prove circostanziali suggeriscono che l'ampia adozione dell'EOTA sia il risultato di prestazioni inferiori alle aspettative della procedura principale di normalizzazione, in particolare in considerazione del fatto che il percorso offerto dall'EOTA contribuisce a colmare il divario causato dall'assenza o dall'incompletezza di norme armonizzate esaustive, in particolare per i prodotti da costruzione con quote di mercato ridotte o prodotti "non standard". Ciò sembra essere confermato dal continuo aumento del numero di documenti per la valutazione europea e di valutazioni tecniche europee e, in particolare, dal numero a volte molto elevato di valutazioni tecniche europee rilasciate ai sensi di un medesimo documento per la valutazione europea per talune aree di prodotto specifiche.

In secondo luogo, uno dei motivi principali per l'avvio di questo percorso alternativo alla normalizzazione è stato l'intento di consentire tempi di commercializzazione (*time-to-market*) più rapidi per prodotti da costruzione innovativi. L'uso predominante di documenti di base con contenuti risalenti alla CPD, la concentrazione di valutazioni tecniche europee nel contesto di un numero limitato di aree di prodotto e l'assenza riscontrata di prodotti veramente innovativi tra quelli con valutazioni tecniche europee, sono aspetti che indicano che il percorso offerto dall'EOTA non viene utilizzato (o viene utilizzato soltanto molto marginalmente) per sostenere tale obiettivo.

Infine, i documenti per la valutazione europea con un gran numero di valutazioni tecniche europee, che sono altresì operativi sul mercato per lunghi periodi (come gli ETAG e i documenti per la valutazione europea), suggeriscono l'esistenza di una stabilità che dovrebbe portare a considerare lo sviluppo di una norma armonizzata.

Nel contesto dello studio di sostegno, dei 26 TAB ai quali è stato chiesto se vi sarebbero vantaggi nell'elaborazione di taluni documenti per la valutazione europea in norme armonizzate, 12 hanno risposto "no", quattro hanno risposto "sì" e 10 hanno risposto "non so". Dei 39 fabbricanti ai quali è stata posta la medesima domanda (tutti clienti dell'EOTA e che detengono o hanno presentato richiesta di una valutazione tecnica europea), 11 hanno risposto di "sì", 12 hanno risposto di "no" e 16 hanno risposto "non so"³³.

4.5 Valore aggiunto europeo

La valutazione del valore aggiunto europeo del percorso offerto dall'EOTA richiede una valutazione della possibilità che un'azione a livello di Stati membri avrebbe potuto produrre risultati e impatti analoghi o migliori.

Dallo studio emerge che in genere i TAB riconoscono il valore aggiunto dell'EOTA per le loro azioni, pur suggerendo che tale valore aggiunto potrebbe essere aumentato attraverso un'efficienza ed un'efficacia maggiori.

Per quanto concerne il valore aggiunto europeo del percorso offerto dall'EOTA per il sistema del CPR, i fabbricanti interpellati per lo studio non sono stati in grado di fornire informazioni conclusive sui costi e sulle tempistiche richiesti dalle procedure nazionali alternative. Tuttavia, in assenza di tale percorso, si applicherebbe il riconoscimento reciproco. Ciò potrebbe comportare ritardi e costi

³³ Cfr. studio, pagina 58.

crescenti per la commercializzazione dei prodotti da costruzione in diversi Stati membri, il che complicherebbe l'accesso al mercato interno. Il vantaggio principale offerto dal percorso dell'EOTA è la possibilità di attribuire marchi CE ai prodotti anche in assenza di norme armonizzate.

I fabbricanti hanno inoltre segnalato vantaggi inaspettati negli scambi commerciali con l'estero: in tale contesto un marchio CE basato su norme armonizzate oppure su documenti per la valutazione europea sembra essere considerato un marchio di qualità. Questo è ad esempio il caso dei fissaggi (area di prodotto 33) fabbricati in Europa, i cui fabbricanti beneficiano di un vantaggio competitivo rispetto ai loro concorrenti di paesi terzi.

Infine, alcuni ETAG o documenti per la valutazione europea³⁴ sono stati adottati da diversi paesi terzi come regolamentazione tecnica: ciò conferisce alle imprese europee un importante vantaggio competitivo sul mercato internazionale.

5. Conclusioni

Per i sette compiti di cui all'articolo 31, paragrafo 4, del CPR inclusi nella presente relazione, i dati indicano che nessun compito rimane incompiuto³⁵ e che il sostegno finanziario dell'UE è giustificato.

Per il periodo analizzato, il percorso offerto dall'EOTA ha sostenuto la transizione dalla CPD al CPR offrendo la flessibilità richiesta.

Nonostante ciò, è stata individuata anche una serie di questioni strutturali:

- il percorso offerto dall'EOTA è seguito da un numero limitato di società fabbricanti di prodotti da costruzione. Inoltre, le attività dell'EOTA presentano una copertura molto limitata nelle tre dimensioni possibili (aree di prodotto, distribuzione geografica e TAB coinvolti) e non vi sono indicazioni di miglioramento di tale situazione;
- sebbene la procedura relativa ai documenti per la valutazione europea fosse principalmente destinata a facilitare una più rapida introduzione dei prodotti innovativi sul mercato, la grande maggioranza delle valutazioni tecniche europee non riguarda prodotti innovativi bensì prodotti già presenti sul mercato;
- elementi di prova circostanziali suggeriscono inoltre in maniera marcata che il percorso offerto dall'EOTA ha beneficiato in particolare degli scarsi risultati ottenuti dal sistema di normalizzazione. Taluni documenti per la valutazione europea possono persino essere considerati alla stregua di norme sviluppate con mezzi alternativi. Ciò è particolarmente evidente nell'area dei fissaggi, in cui un documento ETAG (attualmente convertito in documento per la valutazione europea) ha costituito la base per il 25 % di tutte le valutazioni tecniche europee;
- i costi per l'elaborazione dei documenti per la valutazione europea sono elevati, così come lo sono i diritti applicati ai fabbricanti per ottenere una valutazione tecnica europea. Il percorso rimane quindi costoso e non agevole per le PMI.

Altri settori di miglioramento nella gestione dell'EOTA sono i seguenti:

- la concorrenza tra i TAB è limitata in ragione dell'assenza di trasferimento di competenze in materia di valutazione o dello scambio di migliori prassi, circostanza questa che limita in qualche modo la partecipazione di un numero maggiore di TAB;

³⁴ Ad esempio, gli orientamenti ETAG 001 vengono utilizzati come base per le specifiche tecniche in Australia, Nuova Zelanda, Stati Uniti d'America e Canada.

³⁵ L'EOTA non ha comunicato osservazioni su TAB che non abbiano svolto i loro compiti, ma nulla indica che ve ne siano.

- il coordinamento delle procedure, in relazione alla proliferazione di documenti per la valutazione europea e valutazioni tecniche europee, e i controlli di qualità interni insufficienti dei progetti di documenti per la valutazione europea impongono molteplici processi di verifica tra la Commissione e l'EOTA e contribuiscono quindi in maniera sostanziale ai ritardi nell'adozione finale e nella citazione dei documenti per la valutazione europea nella Gazzetta ufficiale.

Qualora fosse proposta una revisione del CPR e del sistema di armonizzazione applicabile ai prodotti da costruzione, occorrerebbe analizzare in maniera approfondita il ruolo dell'EOTA e del percorso da essa offerto nel contesto delle specifiche tecniche armonizzate poste al centro del CPR e allinearle alle conclusioni presentate nella valutazione del CPR³⁶.

³⁶ Valutazione del regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio [SWD(2019) 1770].

Allegato**Aree di prodotto (fonte: allegato IV del CPR)**

Codici delle aree	Aree di prodotto
1	Prodotti prefabbricati in calcestruzzo normale/alleggerito/aerato autoclavato
2	Porte, finestre, chiusure oscuranti, cancelli e prodotti correlati
3	Membrane, comprese membrane ad applicazione liquida e kit (per il contenimento dell'acqua e/o del vapore acqueo)
4	Prodotti per isolamento termico Kit/sistemi compositi di isolamento
5	Appoggi strutturali Perni per connessioni strutturali
6	Camini, condotti e prodotti specifici
7	Prodotti in gesso
8	Geotessili, geomembrane e prodotti correlati
9	Facciate continue/rivestimenti/vetrature strutturali
10	Impianti fissi antincendio (allarme/rivelazione/segnalazione di incendio, impianti fissi di estinzione incendi, sistemi per il controllo di fumo e di calore e sistemi di prevenzione e protezione dalle esplosioni)
11	Impianti sanitari
12	Impianti fissi per il traffico: apparecchiature stradali
13	Prodotti/elementi e accessori in legno per strutture
14	Pannelli ed elementi a base di legno
15	Cementi, calci e altri leganti idraulici
16	Acciaio per calcestruzzo armato e precompresso (e accessori). Sistemi per la post-tensione del calcestruzzo
17	Muratura e prodotti connessi Blocchi in muratura, malte e accessori
18	Prodotti per reti fognarie
19	Pavimentazioni
20	Prodotti e accessori per strutture metalliche
21	Finiture interne ed esterne di pareti e soffitti Kit divisori interni
22	Coperture, lucernari, finestre per tetti e accessori Kit per coperture
23	Prodotti per la costruzione di strade
24	Aggregati
25	Adesivi per costruzione
26	Prodotti relativi a calcestruzzo, malta e malta per iniezione
27	Apparecchiature da riscaldamento
28	Condotte, serbatoi e accessori non a contatto con acqua destinata al consumo umano
29	Prodotti da costruzione in contatto con acqua destinata al consumo umano
30	Prodotti in vetro piano, profilato e a blocchi
31	Cavi elettrici, di controllo e di comunicazione
32	Mastici per giunti
33	Fissaggi
34	Kit per edifici, unità, elementi prefabbricati
35	Dispositivi tagliafuoco, sigillanti e prodotti protettivi dal fuoco. Prodotti ignifughi