



Bruxelles, le 7.8.2014
COM(2014) 511 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

conformément à l'article 67, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 305/2011

Table des matières

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT	2
RÉSUMÉ	3
1. Introduction	7
2. Contexte	7
3. REACH et ses conséquences pour les produits de construction.....	9
4. Développements et processus liés au règlement sur les produits de construction.....	13
4.1 Mécanisme d'harmonisation	13
4.2 Comment répondre aux besoins réglementaires nouveaux des États membres?	14
4.3 Des exigences fondamentales n° 3 et 7 aux spécifications techniques harmonisées	14
5. Résultats de l'étude des besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction et discussion	17
5.1 Contexte de l'étude	17
5.2 Conclusions de l'étude	19
6. Conclusions	23

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Les abréviations suivantes sont fréquemment utilisées dans le présent rapport et leur énoncé au long est indiqué ici pour faciliter toute référence ultérieure:

CEN	Comité européen de normalisation
CENELEC	Comité européen de normalisation électrotechnique
NE	Norme européenne
OET	Organisme européen d'évaluation technique
REACH	Règlement (CE) n° 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques

RÉSUMÉ

Le présent rapport est présenté conformément à l'article 67, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 305/2011 sur les produits de construction¹.

Conformément à l'article 4, paragraphe 1, dudit règlement, le fabricant doit établir une déclaration des performances lorsqu'il met sur le marché un produit de construction couvert par une norme harmonisée ou pour lequel une évaluation technique européenne a été délivrée. Une copie de la déclaration doit également être fournie pour chaque produit mis à disposition sur le marché. L'article 6, paragraphe 5, du règlement prévoit également que la déclaration doit être accompagnée des informations visées à l'article 31 ou à l'article 33 du règlement (CE) n° 1907/2006 (règlement REACH).

L'article 67, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement sur les produits de construction définit comme suit l'obligation pour la Commission de soumettre un rapport:

«Au plus tard le 25 avril 2014, la Commission évalue les besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction et envisage d'étendre éventuellement les obligations d'informations visées à l'article 6, paragraphe 5, à d'autres substances, et fait rapport au Parlement européen et au Conseil. Dans son évaluation, la Commission tient compte notamment de la nécessité d'assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs utilisant des produits de construction et des utilisateurs d'ouvrages de construction, notamment en matière de recyclage et/ou d'obligation de réutilisation des pièces ou des matériaux.»

Pour se conformer à cette obligation, la Commission a commandé la réalisation d'une étude indépendante intitulée «**Étude des besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction**», en vue principalement de déterminer et d'analyser s'il est nécessaire que les fabricants fournissent des informations portant spécifiquement sur le contenu des produits de construction.

L'étude a recensé et examiné en détail trente systèmes de certification et de label portant sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction. Elle a constaté qu'il n'existait aucun système spécifique à un secteur couvrant à la fois uniquement ce contenu et seulement les produits de construction. Les législations nationales, quand elles existent, adoptent une approche mixte, même s'il a été fait état de dispositions portant spécifiquement sur le contenu des produits, en particulier lorsque des restrictions (interdictions) sont imposées pour certaines substances. Il est ressorti de l'étude que les parties prenantes n'étaient pas du même avis sur la question de l'étiquetage du contenu des produits de construction. Les partisans de l'étiquetage font valoir son intérêt particulier pour faire respecter l'interdiction de certaines substances et faciliter l'application des systèmes de réutilisation et de recyclage des produits, même si la plupart sont volontaires.

La Commission a analysé les résultats de l'étude au regard des dispositions du règlement sur les produits de construction et du règlement REACH. Elle a en outre évalué l'état d'avancement des travaux d'harmonisation dans le domaine de l'évaluation des substances dangereuses dans les produits de construction et est parvenue aux conclusions présentées

¹ Règlement (UE) n° 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE du Conseil (JO L 88 du 4.4.2011, p. 5).

ci-dessous.

Les spécifications techniques harmonisées actuellement en vigueur pour les produits de construction couvrent tous les aspects de la performance d'un produit par rapport à la réglementation relative aux substances applicable à l'échelle nationale et européenne.

Les travaux de normalisation qui ont été réalisés en vue de l'élaboration de méthodes d'évaluation européennes portent, entre autres, sur toutes les dispositions réglementaires nationales ou européennes relatives au contenu en substances dangereuses. Les organismes de normalisation sont appelés à intégrer prochainement ces méthodes d'évaluation dans des normes européennes harmonisées et les organismes de l'OEAT devront également les utiliser dans les documents d'évaluation européens. Cette procédure est appliquée chaque fois qu'une nouvelle législation nationale ou européenne est adoptée.

Le fabricant dispose donc des moyens nécessaires pour fournir, au moyen de la déclaration des performances, les informations requises sur les performances d'un produit, y compris, le cas échéant, sur les substances qu'il contient. La disponibilité de ces informations pour tous les utilisateurs en aval du produit est ainsi garantie.

Selon le règlement REACH, les produits qui sont eux-mêmes des substances ou des mélanges relevant de ce règlement et qui appartiennent à un sous-ensemble spécifique² de substances susceptibles d'avoir des effets nocifs sur la santé humaine et l'environnement, telles que définies à l'article 31 du règlement REACH, doivent être fournis à tous les acteurs en aval de la chaîne d'approvisionnement – à l'exclusion des fournisseurs au grand public et des consommateurs eux-mêmes – avec une fiche de données de sécurité. Toutefois, cette obligation ne s'applique pas aux produits qui sont des articles. Dans ce cas, l'article 33 du règlement REACH impose que soient fournies aux destinataires des articles (et aux consommateurs, sur demande) des informations suffisantes pour permettre leur utilisation en toute sécurité, comprenant au moins le nom des substances extrêmement préoccupantes² lorsque les articles concernés en contiennent avec une concentration supérieure à 0,1 % en poids.

Conformément à l'article 6, paragraphe 5, du règlement sur les produits de construction, ces informations (fiches de données de sécurité relatives aux substances dangereuses ou informations sur les substances dangereuses contenues dans le produit de construction) doivent être fournies avec la déclaration des performances; elles accompagnent par conséquent le produit de construction à toutes les étapes de la chaîne d'approvisionnement, jusqu'à l'utilisateur final (entrepreneur, travailleur et consommateur), ce qui constitue une extension de l'obligation fixée par le règlement REACH en matière d'informations.

Toutefois, les informations que le fabricant est tenu de fournir au titre de REACH tiennent

² Pour plus de détails, se référer au chapitre 3. L'obligation de fournir une fiche de données de sécurité conformément à l'article 31 du règlement REACH s'applique aux substances classées comme dangereuses, persistantes, bioaccumulables et toxiques ou très persistantes et très bioaccumulables, identifiées comme des substances extrêmement préoccupantes sur la liste établie conformément à l'article 59, paragraphe 1, du même règlement. Des dispositions analogues s'appliquent aux mélanges, pour lesquels des informations doivent être fournies, sur demande, au fournisseur. L'article 33 impose de communiquer aux acteurs de la chaîne d'approvisionnement (et aux consommateurs qui en font la demande) des informations sur toute substance extrêmement préoccupante contenue dans les articles avec une concentration supérieure à 0,1 % masse/masse. Ces informations doivent être suffisantes pour permettre l'utilisation des articles en toute sécurité, et comprendre au moins le nom de la substance.

compte de la protection des utilisateurs, des travailleurs et des consommateurs. Toute extension future du champ d'application du règlement REACH à de nouvelles substances s'appliquera aussi d'office à l'obligation des fabricants de produits de construction de diffuser les informations pertinentes, qui rendent compte des derniers progrès scientifiques.

Eu égard au fait que les informations à fournir se limitent aux informations visées aux articles 31 et 33 du règlement REACH, et à l'absence de dispositions nationales ou européennes explicites exigeant l'inclusion d'informations supplémentaires dans la déclaration des performances, les obligations définies dans le règlement sur les produits de construction ne permettent pas, à l'heure actuelle, d'informer les utilisateurs de la présence éventuelle de substances dangereuses dans tous les produits de construction, dans la mesure où une fiche de données de sécurité n'est fournie avec la déclaration des performances que lorsque le règlement REACH l'exige. On peut néanmoins estimer que ces obligations répondent globalement à certaines préoccupations sanitaires et environnementales urgentes.

Par ailleurs, en permettant notamment aux utilisateurs et aux consommateurs de faire des choix éclairés, le fait de fournir la déclaration des performances avec les informations REACH comme le prescrit l'article 6, paragraphe 5, du règlement sur les produits de construction peut contribuer utilement à la réalisation des objectifs consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé publique et de l'environnement ou l'utilisation durable des ressources moyennant la réutilisation et le recyclage des produits, entre autres solutions.

L'étude a identifié des systèmes de certification et d'étiquetage volontaires qui visent à atteindre ces objectifs moyennant la fourniture d'informations sur les substances contenues dans les produits de construction. Or, la plupart du temps, ces systèmes ne sont pas spécialement conçus pour les produits de construction, leur portée géographique est limitée et une grande partie des informations fournies ne seraient pas couvertes par les déclarations des performances. Aucun système ad hoc n'a été proposé dans le cadre de l'étude. De même, les coûts et avantages qui découleraient d'une extension des obligations existantes au moyen d'un de ces systèmes n'ont pas été analysés.

Les fabricants de produits de construction qui ont répondu à l'enquête réalisée pour l'étude, et plus particulièrement les PME, ont considéré que toute extension des obligations d'information actuelles constituerait une charge importante et injustifiée.

Dès lors, la Commission européenne estime qu'aux fins de la consolidation du marché intérieur des produits de construction dans le cadre de l'application du règlement (UE) 305/2011 sur les produits de construction, les besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction sont suffisamment pris en compte dans les dispositions actuelles dudit règlement, notamment son article 4, en liaison avec son article 6, paragraphe 5. Il convient néanmoins d'examiner plus avant et, au besoin, d'inclure dans les instruments pertinents de la législation européenne d'autres moyens d'informer les utilisateurs finaux sur les substances présentes dans les produits de construction, de façon à assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs utilisant des produits de construction et des utilisateurs d'ouvrages de construction, notamment en matière de recyclage et/ou d'obligation de réutilisation des pièces ou des matériaux.

Il importe de souligner que les conclusions ci-dessus concernant l'application du règlement (UE) 305/2011 sont sans préjudice de la possibilité pour la Commission, eu égard aux dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (à l'exception de son

article 114), de prendre les initiatives législatives qui s'imposent.

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

conformément à l'article 67, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 305/2011

1. Introduction

Le présent rapport est présenté au Parlement européen et au Conseil conformément à l'article 67, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 305/2011 sur les produits de construction³.

L'article 6 dudit règlement définit le contenu de l'obligation faite au fabricant de fournir des informations sur les performances du produit de construction au moyen d'une déclaration des performances. Conformément à l'article 6, paragraphe 5, le fabricant doit accompagner cette déclaration des informations requises par les articles 31 et 33 du règlement REACH.

Lors des discussions qui ont eu lieu en amont de l'adoption du règlement sur les produits de construction, certains États membres ont envisagé d'étendre les dispositions actuelles de l'article 6, paragraphe 5, à des informations spécifiques sur le contenu en substances dangereuses ainsi qu'à d'autres substances. Ces deux extensions allaient toutefois au-delà des obligations créées par le règlement REACH.

Dans le cadre de la procédure législative relative à l'adoption du règlement, la Commission a finalement été invitée à analyser les besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses⁴ des produits de construction et sur l'extension éventuelle à d'autres substances de l'obligation d'information prévue à l'article 6, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 305/2011. Cette obligation de soumettre un rapport est prévue à l'article 67, paragraphe 1.

2. Contexte

Les règles des États membres exigent que les ouvrages de construction soient conçus et réalisés de manière à ne pas compromettre la sécurité des personnes, des animaux domestiques et des biens, et à ne pas nuire à l'environnement. La notion d'«ouvrages de construction» est à prendre au sens large et englobe les bâtiments et les ouvrages du génie civil (par exemple les routes, les ponts, les barrages et les réseaux d'assainissement).

Les règles des États membres peuvent avoir une influence sur les exigences applicables aux produits de construction. Ces exigences se retrouvent souvent dans les normes nationales applicables aux produits, les agréments techniques nationaux et les autres spécifications et dispositions techniques nationales concernant les produits de construction. En raison de leur disparité, ces exigences réglementaires nationales entravent les échanges de produits de construction à l'intérieur de l'Union européenne.

³ Règlement (UE) n° 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE du Conseil (JO L 88 du 4.4.2011, p. 5).

⁴ Dans ce contexte, la version anglaise du règlement sur les produits de construction utilise l'expression «*hazardous substances*», alors que l'expression couramment utilisée jusqu'à présent dans le secteur de la construction est «*dangerous substances*». Aux fins du présent rapport, il y a lieu de considérer ces expressions comme identiques.

La directive 89/106/CEE du Conseil⁵ applicable avant l'entrée en vigueur du règlement sur les produits de construction visait à éliminer les entraves techniques aux échanges dans le domaine des produits de construction afin de favoriser leur libre circulation dans le marché intérieur par l'établissement de spécifications techniques harmonisées pour ces produits. Le règlement sur les produits de construction a remplacé la directive 89/106/CEE afin de simplifier et de préciser le cadre existant et d'accroître la transparence et l'efficacité des mesures en vigueur. Sans préjudice des dispositions contenues dans d'autres instruments nationaux ou européens, le règlement sur les produits de construction réaffirme aussi à plusieurs endroits, comme les considérants 4, 25 et 55, l'article 28, paragraphe 2, et l'article 67, paragraphe 1, la volonté de tenir compte des objectifs de l'Union d'assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs utilisant des produits de construction et des utilisateurs d'ouvrages de construction, ainsi que d'améliorer les possibilités de construction durable et de faciliter le développement de produits respectueux de l'environnement.

Il a été jugé extrêmement important que l'évaluation des performances des produits de construction et leur présentation dans la déclaration des performances établie par le fabricant se fassent avec transparence et précision. Cela permet aux utilisateurs finaux du produit de construction (entrepreneurs, travailleurs et consommateurs) de prendre note de ces performances et d'en tenir compte afin de garantir que chaque produit est utilisé de manière appropriée, c'est-à-dire uniquement lorsque ses performances répondent aux exigences prescrites par le concepteur de l'ouvrage de construction en question et établies par les dispositions réglementaires en vigueur là où le produit est utilisé.

Pour parvenir à cet objectif, il est indispensable d'élaborer des spécifications techniques harmonisées aux fins de la définition de méthodes et de critères européens pour l'évaluation des performances des produits de construction. Ces spécifications techniques harmonisées permettront ensuite d'évaluer les performances du produit selon une démarche européenne communément admise, puis de les indiquer dans la déclaration des performances. Cette dernière contiendra donc des informations exactes et fiables sur les performances du produit de construction.

Conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement sur les produits de construction, le fabricant doit établir une déclaration des performances lorsqu'il met sur le marché un produit de construction couvert par une norme harmonisée ou pour lequel une évaluation technique européenne a été délivrée. Une copie de la déclaration doit également être fournie pour chaque produit mis à disposition sur le marché. L'article 6, paragraphe 5, du règlement prévoit également que la déclaration doit être accompagnée des informations visées à l'article 31 ou à l'article 33 du règlement REACH. La question de la teneur de ces informations et de leur mise à disposition en aval de la chaîne d'approvisionnement est traitée plus en détail au chapitre suivant.

Par exemple, l'article 31 s'applique à un sous-ensemble de substances plus vaste que celui auquel s'applique l'article 33, mais il ne concerne que les produits qui sont eux-mêmes des substances ou des mélanges (comme les peintures). Les informations fournies, le cas échéant,

⁵ Directive 89/106/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant les produits de construction (JO L 40 du 11.2.1989, p. 12).

au titre de l'une ou l'autre de ces dispositions ne renseignent que sur la présence⁶ d'une substance donnée dans un article, et non sur la quantité de substance contenue dans celui-ci.

Lorsque la Commission européenne a présenté sa proposition de nouveau règlement visant à abroger la directive 89/106/CEE, certaines parties prenantes ont proposé des dispositions qui auraient entraîné de nouvelles obligations pour les fabricants, notamment celle de fournir des informations supplémentaires sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction et de les mentionner dans la déclaration des performances prévue à l'article 6 du règlement, ou en marge de celle-ci.

Il a finalement été décidé de remplacer ces nouvelles obligations par une obligation de rapport. Au considérant 25 du règlement, le choix de cette solution est motivé comme suit:

«Néanmoins, le besoin spécifique d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction devrait être examiné davantage afin de compléter la gamme des substances couvertes pour assurer un haut niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs utilisant des produits de construction et des utilisateurs d'ouvrages de construction, notamment en matière de recyclage et/ou d'obligation de réutilisation des pièces ou des matériaux.»

L'article 67, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement définit comme suit l'obligation pour la Commission de soumettre un rapport:

«Au plus tard le 25 avril 2014, la Commission évalue les besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction et envisage d'étendre éventuellement les obligations d'informations visées à l'article 6, paragraphe 5, à d'autres substances, et fait rapport au Parlement européen et au Conseil. Dans son évaluation, la Commission tient compte notamment de la nécessité d'assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs utilisant des produits de construction et des utilisateurs d'ouvrages de construction, notamment en matière de recyclage et/ou d'obligation de réutilisation des pièces ou des matériaux.»⁷

En guise de préparatifs à cette obligation de rapport, la Commission a lancé une étude indépendante relative aux besoins d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction. Les conclusions de cette étude sont présentées au chapitre 5 du présent rapport.

3. REACH et ses conséquences pour les produits de construction

Le règlement REACH concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances, est entré en vigueur le 1er juin 2007. Il vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement, y compris la promotion de méthodes de remplacement pour l'évaluation des dangers liés aux substances, ainsi que la libre circulation des substances dans le marché intérieur, tout en améliorant la compétitivité et l'innovation.

⁶ Au-delà d'une certaine concentration ou proportion de substance, en poids, dans le produit.

⁷ Dans ce contexte, la version anglaise du règlement sur les produits de construction utilise l'expression «*hazardous substances*», alors que l'expression couramment utilisée jusqu'à présent dans le secteur de la construction est «*dangerous substances*». Aux fins de la présente étude, il y a lieu de considérer ces expressions comme identiques.

Le règlement REACH prévoit des obligations spécifiques pour les substances individuelles fabriquées, importées ou utilisées dans l'Union. Il fait reposer la charge de la preuve sur les entreprises. Pour être en conformité avec le règlement, les entreprises doivent enregistrer les substances qu'elles fabriquent et commercialisent dans l'UE en quantité supérieure à 1 tonne par an. Le dossier d'enregistrement doit prouver la sécurité d'utilisation d'une substance et, à cet effet, comporter des informations sur les dangers qu'elle présente de manière à permettre aux déclarants de la classer, de l'étiqueter, de déterminer les mesures de gestion des risques et de faire circuler ces informations en aval de la chaîne d'approvisionnement.⁸ L'importance des informations à communiquer par le déclarant est fonction du volume de substance enregistrée par ce déclarant individuel.

Pour les substances fabriquées ou importées en quantités égales ou supérieures à 10 tonnes par an, les déclarants doivent aussi effectuer une évaluation de la sécurité chimique pour déterminer si d'autres mesures de réduction des risques sont nécessaires, et quelle doit être la nature de ces mesures.

Le règlement REACH a des incidences sur des entreprises très diverses opérant dans plusieurs secteurs, y compris sur des entreprises qui pensaient n'avoir de prime abord aucun lien avec les substances chimiques. Dans le cadre du règlement REACH, les produits de construction peuvent être des substances, des mélanges ou des articles.

C'est pourquoi les entreprises fabriquant ou fournissant des produits de construction doivent satisfaire aux exigences définies dans le règlement REACH:

- Premièrement, selon l'article 31, pour les produits de construction qui sont des substances ou des mélanges enregistrés (à l'exclusion des produits assimilés à des articles dans le système REACH), le fournisseur est tenu de fournir au destinataire une fiche de données de sécurité établie conformément à l'annexe II du règlement:
 - i) pour l'ensemble des substances ou mélanges classés soit comme dangereux⁹, persistants, bioaccumulables et toxiques, soit comme très persistants et très bioaccumulables¹⁰, et identifiés comme des substances extrêmement préoccupantes figurant sur la liste des substances candidates en vue d'une autorisation¹¹;
 - ii) sur demande, pour les mélanges non classés qui contiennent:
 - au moins une substance présentant un danger pour la santé ou l'environnement

⁸ Article 31 du règlement REACH.

⁹ Danger physique, sanitaire et environnemental. Voir le règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et mélanges dangereux. S'agissant des mélanges, ceux qui sont considérés dangereux selon les critères de la directive 1999/45/CE [qui sera abrogée par le règlement (CE) n° 1272/2008 au 1^{er} juin 2015].

¹⁰ Identifiés conformément aux critères de l'annexe XIII du règlement REACH.

¹¹ Ces substances dites «extrêmement préoccupantes» sont inscrites à l'annexe XIV du règlement REACH. Cette annexe comprend un sous-ensemble de substances cancérogènes, mutagènes, toxiques pour la reproduction, persistantes, bioaccumulables et toxiques ou très persistantes et très bioaccumulables, de même que des substances suscitant un degré de préoccupation équivalent (comme les perturbateurs endocriniens) et fait office de liste de substances candidates à une autorisation au titre du règlement REACH. Cette liste est régulièrement mise à jour et comprenait 151 substances en décembre 2013 (voir <http://echa.europa.eu/candidate-list-table>). La Commission a élaboré une «feuille de route» sur les substances extrêmement préoccupantes afin de garantir que toutes les substances concernées figurent sur la liste d'ici à 2020.

à une concentration supérieure aux limites spécifiées¹²; ou

- des substances persistantes, bioaccumulables et toxiques ou très persistantes et très bioaccumulables en concentration individuelle \geq à 0,1 % en masse;
- des substances extrêmement préoccupantes figurant pour d'autres raisons sur la liste des substances candidates en vue d'une autorisation; ou
- des substances pour lesquelles il existe, en vertu des dispositions communautaires, des limites d'exposition sur les lieux du travail.

Il est possible de déroger à l'obligation i) ci-dessus si le mélange est proposé ou vendu au grand public et accompagné d'informations suffisantes pour être utilisé en toute sécurité. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de fournir une fiche de données de sécurité, sauf si un utilisateur en aval ou un distributeur en fait la demande.

- Deuxièmement, selon l'article 33, les fournisseurs de produits de construction (articles) contenant des substances extrêmement préoccupantes sont tenus de fournir aux acteurs en aval de la chaîne d'approvisionnement des informations suffisantes (comprenant au moins le nom des substances) pour permettre l'utilisation des articles en toute sécurité, lorsque ces substances s'y trouvent dans une concentration supérieure à 0,1 % masse/masse. Les mêmes informations doivent être fournies aux consommateurs, sur demande. En outre, les producteurs et importateurs d'articles sont tenus de notifier à l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) la présence d'une substance extrêmement préoccupante dans ces articles si les deux conditions suivantes sont remplies:
 - la substance est présente dans ces articles dans des quantités supérieures au total à 1 tonne par producteur ou importateur par an, et
 - la substance est présente dans ces articles dans une concentration supérieure à 0,1 % masse/masse.

La notification doit être effectuée au plus tard six mois après qu'une substance a été incluse dans la liste des substances extrêmement préoccupantes candidates en vue d'une autorisation.

Les producteurs et importateurs sont invités à mettre à jour leur notification si certains éléments d'informations transmis ont changé. Ces changements peuvent concerner entre autres la fourchette de quantité, le type d'articles produits/importés (articles différents contenant la même substance préoccupante avec, par exemple, une utilisation différente).

- Enfin, selon le titre VIII du règlement REACH, des restrictions peuvent être appliquées à la fabrication, à la mise sur le marché et à l'utilisation de certaines substances et mélanges dangereux et de certains articles dangereux.¹³ Plusieurs restrictions figurant à l'annexe XVII du règlement REACH sont applicables aux produits de construction: par exemple, l'entrée 19 relative aux composés de l'arsenic, l'entrée 31 relative à la créosote qui restreint son utilisation en tant que produit de préservation du bois (mais prévoit des dérogations) et l'entrée 47 relative au chrome VI qui restreint son utilisation dans le ciment et les mélanges contenant du ciment (mais prévoit une autorisation pour son utilisation dans le cadre de procédés contrôlés fermés et totalement automatisés).

¹² Article 31, paragraphe 3, du règlement REACH: > 1 % en poids pour les mélanges autres que gazeux et > 0,2 % en volume pour les mélanges gazeux.

¹³ Voir l'annexe XVII du règlement REACH.

En résumé, le règlement REACH impose un certain nombre d'obligations au secteur de la construction puisqu'il s'applique non seulement directement à la fabrication de matériaux de construction ou à leurs composants chimiques, mais aussi aux entreprises de construction en aval qui utilisent des substances chimiques au cours du processus de construction. En outre, les informations sur la santé et sur l'environnement fournies par REACH devraient être utilisées pour l'évaluation des risques des produits de construction.

Le respect du règlement REACH par le déclarant permet donc de parer aux risques d'effets nocifs pour la santé humaine et l'environnement liés à l'exposition aux substances chimiques pour les volumes et les utilisations enregistrés, par exemple lors de la fabrication de matériaux de construction ou de l'utilisation, sur des chantiers de construction, de matériaux de construction contenant des substances chimiques, ou encore liés aux rejets survenant au cours de la durée de vie d'un bâtiment ou de son démantèlement.

REACH n'est pas le seul instrument qui réglemente ces risques. Le respect de ce règlement ne permet généralement pas de parer aux risques de défaillance des matériaux ou à ceux résultant d'une utilisation impropre. Ces risques sont couverts par d'autres textes législatifs. De même, le respect de l'obligation d'enregistrement au titre du règlement REACH ne permet pas d'éviter les problèmes liés aux expositions cumulées ou à la fin de vie des équipements, problèmes traités, pour certains polluants, au moyen d'autres mesures de gestion des risques au titre de REACH (restrictions ou autorisations), de législations sectorielles de l'UE (comme la réglementation des COV dans les solvants et peintures), de normes environnementales, de prescriptions en matière d'étiquetage, de dispositions sur les déchets, etc.

Afin d'examiner l'efficacité du règlement REACH, la Commission a récemment achevé un exercice complet d'évaluation portant sur tous les aspects de cet instrument. Au terme d'un examen approfondi, tout en précisant qu'il était trop tôt pour évaluer pleinement les effets de cet instrument, dans la mesure où ses dispositions n'étaient pas encore toutes pleinement opérationnelles¹⁴, elle est parvenue à la conclusion que le règlement REACH¹⁵ avait atteint tous les objectifs pouvant faire l'objet d'une évaluation et a décidé de ne pas proposer de modifications du dispositif du règlement.

La Commission a néanmoins relevé plusieurs sujets de préoccupation en ce qui concerne l'incidence de REACH sur les PME. Elle en a conclu qu'il était impératif de réduire les incidences négatives sur les PME affectées par les procédures REACH telles que l'enregistrement et l'autorisation des substances. Cela vaut tout particulièrement pour le secteur de la construction, étant donné que la mise en conformité avec le règlement REACH pose problème pour certaines petites entreprises du bâtiment. La Commission a également reconnu la nécessité de mieux faire connaître le règlement et ses obligations à tous les secteurs situés en aval, y compris le secteur de la construction.

¹⁴ Le délai d'enregistrement pour les substances préenregistrées en dessous de 100 t n'est fixé qu'à 2018. L'élaboration de la liste des substances candidates en vue d'une autorisation est en cours, et les premières demandes d'autorisation n'ont été traitées qu'en 2014. En revanche, tous les éléments du règlement REACH soumis à une évaluation sont déjà pleinement opérationnels.

¹⁵ COM(2013) 49.

4. Développements et processus liés au règlement sur les produits de construction

4.1 Mécanisme d'harmonisation

Le règlement sur les produits de construction vise à consolider le marché intérieur des produits de construction par la suppression effective des barrières techniques injustifiées aux échanges transfrontaliers. Le mécanisme pour parvenir à ce résultat est décrit ci-après.

Le règlement sur les produits de construction prévoit l'élaboration de spécifications techniques harmonisées, obligatoires pour tous les acteurs du secteur de la construction:

- les autorités des États membres définissent leurs exigences concernant l'utilisation des produits de construction sur leur territoire en s'appuyant sur les méthodes d'évaluation (fondées sur des essais, des calculs ou des dispositions descriptives) et les classifications établies dans les spécifications techniques harmonisées (article 8, paragraphes 3 à 6, et article 17, paragraphe 5, du règlement sur les produits de construction);
- les fabricants déclarent les performances de leurs produits dans une déclaration des performances en appliquant les spécifications techniques harmonisées (articles 4 et 8 du règlement sur les produits de construction); ces informations sont mises à la disposition de tous les opérateurs de la chaîne d'approvisionnement en aval;
- les ingénieurs-concepteurs s'appuient sur les mêmes spécifications techniques harmonisées pour prescrire les performances des produits à utiliser dans les ouvrages de construction, de façon à en démontrer la conformité aux exigences fixées par les pouvoirs publics et aux exigences de performances découlant des choix de conception;
- les contractants/utilisateurs achètent des produits de construction ayant les performances requises pour l'utilisation envisagée conformément aux prescriptions de l'ingénieur-concepteur, en se basant, encore une fois, sur les spécifications techniques harmonisées.

L'article 2, paragraphe 10, du règlement sur les produits de construction définit les spécifications techniques harmonisées comme les normes harmonisées et les documents d'évaluation européens.

Les normes harmonisées sont élaborées par le CEN/CENELEC sur la base de mandats délivrés par la Commission européenne après consultation des autorités des États membres et d'autres parties prenantes (fabricants, organismes notifiés, consommateurs, etc.).

Cette vaste consultation vise à faire en sorte que toutes les exigences législatives des États membres qui constituent des entraves au commerce soient couvertes dans les mandats adressés par la Commission au CEN/CENELEC.

Les comités techniques du CEN/CENELEC chargés d'élaborer les normes européennes harmonisées tiennent compte de ces mandats. De ce fait, toutes les exigences réglementaires nationales et européennes pour lesquelles des méthodes de mesure/d'essai ont déjà été élaborées et sont appliquées à l'échelle nationale ou européenne sont reprises dans les normes européennes harmonisées. Les fabricants peuvent donc déclarer les performances de leurs produits par rapport à ces exigences. Les utilisateurs finaux d'un produit de construction (qu'il s'agisse d'entrepreneurs, de travailleurs ou de consommateurs) peuvent à leur tour prendre note de ces performances et en tenir compte afin de garantir que chaque produit est utilisé de manière appropriée, c'est-à-dire uniquement lorsque ses performances répondent

aux exigences prescrites par le concepteur de l'ouvrage de construction en question et établies par les dispositions réglementaires en vigueur là où le produit est utilisé.

4.2 Comment répondre aux besoins réglementaires nouveaux des États membres?

Si les États membres jugent nécessaire d'introduire de nouvelles dispositions réglementaires sur les performances des produits de construction, ils doivent notifier leurs projets de règlements à la Commission et aux États membres selon les modalités définies dans la directive 98/34/CE. La Commission et les États membres peuvent ainsi être informés des nouveaux apports justifiés à la législation et entamer la procédure de modification des mandats pour tenir compte des changements à apporter aux spécifications techniques harmonisées. La Commission agirait de même si des dispositions réglementaires européennes concernant les performances de certains produits de construction étaient modifiées ou adoptées à l'échelon de l'UE.

Cette procédure permet de garantir l'adéquation des mandats, partant des normes européennes harmonisées, aux exigences nationales justifiées.

4.3 Des exigences fondamentales n° 3 et 7 aux spécifications techniques harmonisées

Les exigences fondamentales du règlement sur les produits de construction en ce qui concerne les ouvrages de construction (à savoir les bâtiments et les ouvrages du génie civil) comprennent les exigences n° 3 et 7 suivantes:

«3. Hygiène, santé et environnement

Les ouvrages de construction doivent être conçus et construits de manière à ne pas constituer, tout au long de leur cycle de vie, une menace pour l'hygiène ou la santé et la sécurité des travailleurs, des occupants ou des voisins et à ne pas avoir d'impact excessif sur la qualité de l'environnement, ni sur le climat tout au long de leur cycle de vie, que ce soit au cours de leur construction, de leur usage ou de leur démolition, du fait notamment:

- a) d'un dégagement de gaz toxiques;*
- b) de l'émission, à l'intérieur ou à l'extérieur, de substances dangereuses, de composés organiques volatils (COV), de gaz à effet de serre ou de particules dangereuses;*
- c) de l'émission de radiations dangereuses;*
- d) du rejet de substances dangereuses dans les eaux souterraines, dans les eaux marines, les eaux de surface ou dans le sol;*
- e) du rejet de substances dangereuses dans l'eau potable ou de substances ayant un impact négatif sur l'eau potable;*
- f) d'une mauvaise évacuation des eaux usées, de l'émission de gaz de combustion ou d'une mauvaise élimination de déchets solides ou liquides;*
- g) de l'humidité dans des parties de l'ouvrage de construction ou sur les surfaces intérieures de l'ouvrage de construction.»*

et

«7. Utilisation durable des ressources naturelles

Les ouvrages de construction doivent être conçus, construits et démolis de manière à assurer une utilisation durable des ressources naturelles et, en particulier, à permettre:

- a) la réutilisation ou la recyclabilité des ouvrages de construction, de leurs matériaux et de leurs parties après démolition;*
- b) la durabilité des ouvrages de construction;*

c) l'utilisation, dans les ouvrages de construction, de matières premières primaires et secondaires respectueuses de l'environnement.»

Ces dispositions constituent le cadre dans lequel les substances dangereuses, en particulier, sont réglementées dans les États membres.

Bien que l'exigence fondamentale n° 3 se réfère à l'émission/au rejet de substances dangereuses, certaines dispositions réglementaires visant la limitation des émissions provenant des produits de construction et l'élaboration de méthodes rationnelles d'évaluation de ces émissions se réfèrent quant à elles au contenu en substances dangereuses des produits.

4.3.1 Dispositions dans les normes harmonisées

Afin de tenir informés les fabricants et les organismes de normalisation et d'aplanir les difficultés liées à l'hétérogénéité des dispositions nationales durant la période d'élaboration des méthodes d'évaluation européennes, la Commission a créé une base de données, consultable en ligne à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/enterprise/construction/cpds/index.cfm>.

Cette base de données contient les dispositions réglementaires nationales des États membres qui ont participé à cet exercice. Elle vise à assister les fabricants qui doivent déclarer les performances de leurs produits dans ces États membres.

En 2005, afin que des méthodes d'évaluation européennes pour les substances dangereuses voient le jour, la Commission a donné mandat au CEN/CENELEC (mandat M/366, délivré conformément à la directive 89/106/CEE) d'élaborer des méthodes d'évaluation horizontales en ce qui concerne les substances dangereuses.

La clause IV.7 de ce mandat prévoit ce qui suit:

«L'élaboration des normes de mesure/d'essai horizontales (...) identifiera et couvrira tous les produits ou familles de produits pour lesquels les trois conditions suivantes sont remplies:

- des réglementations européennes ou nationales limitent ou interdisent l'émission... ou la présence (...) de substances dangereuses;*
- des obstacles au commerce existants ou potentiels ont été identifiés;*
- des méthodes de mesure/d'essai pour ces substances dangereuses réglementées spécifiques ont déjà été élaborées et sont appliquées au niveau national ou européen.»*

La clause IV.9 prévoit ce qui suit:

«En raison d'exigences réglementaires (par exemple la teneur en substances restreintes ou interdites des produits de construction) (...) il est également prévu d'envisager des normes de mesure/d'essai de la teneur.»

L'annexe 3 du mandat M/366 définit le «cahier des charges pour les normes de mesure/d'essai concernant la teneur en substances dangereuses réglementées des produits de construction».

Compte tenu de ce qui précède, la Commission a chargé le CEN/CENELEC d'élaborer des méthodes d'évaluation pour les substances dangereuses réglementées soit au niveau national, soit au niveau européen.

Le comité technique du CEN TC/351 a entamé les travaux requis par le mandat M/366. En janvier 2014, il a mis le point final aux documents suivants:

- CEN/TS 16516:2013:** Produits de construction – Détermination des émissions de substances dangereuses – Détermination des émissions dans l’air intérieur
- CEN/TR 16496:2013:** Produits de construction – Évaluation de l’émission de substances dangereuses – Utilisation de méthodes d’évaluation horizontales harmonisées
- CEN/TR 16410:2012:** Produits de construction – Évaluation de l’émission de substances dangereuses – Barrières à l’utilisation – Extension du CEN/TR 15855 Barrières aux échanges
- CEN/TR 16220:2011:** Produits de construction – Évaluation de l’émission de substances dangereuses – Complément relatif à l’échantillonnage
- CEN/TR 16098:2010:** Produits de construction – Évaluation de l’émission de substances dangereuses – Concept des méthodes d’essai horizontales à l’appui des exigences de la DPC
- CEN/TR 16045:2010:** Produits de construction – Évaluation des émissions de substances dangereuses – Contenu en substances dangereuses réglementées – Sélection des méthodes analytiques
- CEN/TR 15858:2009:** Produits de construction – Évaluation de la libération des substances dangereuses – Méthodologies applicables aux cas «Sans essai» (SE) et «Sans essai supplémentaire» (SES)
- CEN/TR 15855:2009:** Produits de construction – Évaluation de l’émission de substances dangereuses – Barrières aux échanges

La liste des projets inscrits au programme de travail qui n’ont pas encore été achevés peut être consultée à l’adresse suivante:

http://standards.cen.eu/dyn/www/f?p=204:22:0:::FSP_ORG_ID,FSP_LANG_ID:510793,34&cs=160E676E0C6BCB75456AF5B36C52F0E6A

Afin d’aller plus loin dans l’harmonisation, la Commission a revu plusieurs mandats donnés au CEN pour les produits de construction, de manière à entamer la mise à jour des normes harmonisées relatives aux produits par l’intégration des méthodes d’évaluation des substances dangereuses élaborées dans le cadre du mandat M/366.

L’accent est mis sur le recensement précis de toutes les réglementations nationales portant sur le contenu et/ou sur les émissions des produits de construction (une liste indicative des substances et des dispositions est jointe à tous les mandats en tant qu’annexe 2) et sur l’analyse de leur pertinence pour les produits de construction.

En outre, tout rectificatif apporté aux mandats en cours du CEN (visant l’élaboration de normes harmonisées pour les produits de construction) comprend, à son annexe 1, une liste de substances pour chaque norme de produit ainsi qu’un renvoi aux exigences réglementaires nationales pertinentes.

Les services de la Commission travaillent aussi en collaboration étroite avec les États membres au recensement des caractéristiques essentielles pour l'exigence fondamentale n° 7 (recyclabilité des produits de construction, matières premières primaires respectueuses de l'environnement, etc.). Tous les besoins relatifs aux substances dangereuses définis par rapport à l'exigence fondamentale n° 7 seront inclus dans le mandat M/366.

La Commission a en outre défini des cadres d'harmonisation (critères et méthodologies) pour l'étiquetage et l'évaluation au plan sanitaire des émissions dans l'air intérieur liées aux produits de construction¹⁶. Ces cadres ont été élaborés conformément à l'exigence fondamentale n° 3 du règlement sur les produits de construction, à la norme CEN/TS 16516:2013 et aux documents d'orientation de REACH, et pourront être utilisés aux fins du rapprochement et de l'harmonisation futurs des systèmes de label existants en Europe.

4.3.2 Dispositions relatives à la délivrance d'une évaluation technique européenne (pour les produits non couverts par des normes harmonisées)

Pour les produits non couverts, ou seulement partiellement couverts, par des normes harmonisées, le fabricant peut, conformément à l'article 19, paragraphe 1, du règlement sur les produits de construction, présenter une demande d'évaluation technique européenne, délivrée par l'un des OET désignés à ces fins par les États membres.

Afin de déterminer les évaluations requises pour les produits non couverts par des normes harmonisées, l'OEAT (l'organisation des OET) a recensé les dispositions nationales portant sur le contenu en substances dangereuses; elle s'est également servi des informations utiles dont disposait déjà le CEN. Il en a résulté une liste de contrôle que les organismes de l'OEAT utilisent lorsqu'ils évaluent un produit en vue de la délivrance d'une évaluation technique européenne.

Cette liste de contrôle peut être consultée sur le site de l'OEAT, www.eota.eu, sous le titre «EOTA Technical Report 34: Checklist for ETAGs/CUAPs/ETAs – Content and/or release of dangerous substances in products/kits».

5. Résultats de l'étude des besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction et discussion

5.1 Contexte de l'étude

La Commission a commandé la réalisation d'une «**Étude des besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction**», en vue principalement de déterminer s'il est nécessaire que les fabricants fournissent des informations complémentaires sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction. Cette nécessité a notamment été examinée du point de vue de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs qui installent/utilisent des produits de construction, mais aussi de toutes les personnes qui occupent des bâtiments et utilisent des ouvrages du génie civil tout au long de leur vie.

¹⁶ JRC ECA report n° 29: Harmonisation framework for health based evaluation of indoor emissions from construction products in Europe (EU-LCI), EUR 26168 EN, 2013.
JRC ECA report n° 27: Harmonisation framework for indoor products labelling schemes in EU, EUR 25276 EN, 2012.

Cette étude visait donc principalement à présenter des informations sur les systèmes de certification et de label qui évaluent le contenu en substances dangereuses des produits de construction. Elle n'a pas cherché à déterminer l'incidence de chaque système sur la santé et la sécurité des travailleurs et des utilisateurs d'ouvrages de construction, ni les coûts de mise en œuvre. De même, elle n'a pas examiné la question de l'extension de l'obligation d'information sur le contenu à d'autres substances, ni celle du recyclage ou de la réutilisation des produits.

Pour remplir leur cahier des charges et faire en sorte que tous les systèmes et réglementations pertinents soient pris en compte, les contractants (RPA et Tecnalia) se sont livrés à un examen systématique de la législation et des systèmes de certification et de label dans ce domaine. Les actes législatifs européens et nationaux comprenant des dispositions sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction ont été, autant que possible, passés en revue. Les contractants se sont aussi appuyés sur d'autres sources d'information, dont les réponses des parties prenantes à une consultation réalisée pour les besoins de l'étude.

Plus de 300 acteurs essentiels ont en outre été invités à participer à une consultation en ligne. Par ailleurs, deux ateliers tenus à Bruxelles ont permis à l'équipe chargée de l'étude de recueillir des informations complémentaires auprès d'associations professionnelles et d'autorités des États membres, dont certaines assurent la gestion des systèmes analysés.

Il s'agissait d'établir si les systèmes en vigueur visaient l'établissement d'exigences générales uniquement, et s'ils tenaient compte ou non des utilisations spécifiques prévues des produits. Lorsque cela était justifié, l'étude a également porté sur la façon dont ces systèmes définissent les risques pour les consommateurs, les travailleurs et l'environnement, ainsi que sur les substances et les situations de risque pris en compte par ces systèmes.

L'accent a été mis sur les systèmes publics et privés, notamment:

- les textes législatifs ou pratiques administratives de l'Union imposant l'évaluation et/ou la déclaration du contenu en substances dangereuses des produits de construction, entre autres (comme la directive sur l'eau potable ou les orientations techniques sur les marchés publics écologiques);
- les textes législatifs ou pratiques administratives des États membres imposant l'évaluation et/ou la déclaration du contenu en substances dangereuses des produits de construction, entre autres;
- les systèmes publics et privés actuellement utilisés dans ces pays, y compris pour les produits de construction, à l'échelon national et international (comme les labels Blauer Engel ou Nordic Swan).

Les émissions de substances dangereuses issues de produits de construction ne faisaient pas partie de cette étude. Comme expliqué aux points précédents, cette question relève des travaux de normalisation européenne effectués dans ce domaine et sera prise en compte dans le contexte des obligations de déclaration des performances.

Dans leur examen des systèmes axés uniquement sur le contenu en substances dangereuses des produits, les contractants se sont intéressés à la façon dont ce contenu était établi (à savoir, par une déclaration du fabricant, un contrôle effectué par un tiers ou un étiquetage spécifique, entre autres). La question de la nature des produits de construction effectivement couverts par ces systèmes a également été examinée: quelle importance l'utilisation prévue de

ces produits dans un bâtiment (ouvrages du génie civil) revêt-elle dans l'établissement des exigences et le choix des substances à déclarer? Le cas échéant, quelles méthodes d'essai sont utilisées [par exemple, méthodes validées par des normes internationales (normes ISO), des normes européennes (normes NE) ou nationales, essais mis au point par des opérateurs de système]? À quelle fréquence les produits sont-ils soumis à des essais au titre de ces systèmes? Comment les organismes d'essai ou de certification sont-ils choisis (se spécialisent-ils dans les produits de construction ou couvrent-ils généralement une plus large gamme de produits)? Quelles mesures sont prises pour garantir une évaluation neutre et fiable des produits?

D'une manière plus générale, l'étude a porté sur la quantité et la qualité des informations fournies aux utilisateurs en aval:

- La liste complète des substances accompagne-elle la déclaration des performances du produit? Les informations sont-elles agrégées?
- Qui est responsable, en dernière instance, de l'exactitude de la déclaration?
- Des objectifs clairs et mesurables ont-ils été définis (par exemple, une réduction de la teneur en substances dangereuses des produits ou du nombre de cas de maladies liées aux effets de ces substances dans les produits de construction)?
- Comment ces objectifs ont-ils été fixés?
- À quelle fréquence ont-ils été évalués?

Le rapport final de l'étude peut être consulté en ligne à l'adresse suivante:

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

5.2 Conclusions de l'étude

5.2.1 Systèmes de certification et de label dans le domaine de la construction tenant compte du contenu en substances dangereuses

L'étude devait initialement porter sur les systèmes ayant pour seul critère le contenu en substances dangereuses. Toutefois, étant donné que, de tous les systèmes répertoriés, seul un était axé uniquement sur le contenu des produits, il a également été tenu compte des régimes doubles, c'est-à-dire axés tant sur le contenu que sur les émissions. Il a ainsi été possible de répertorier une trentaine de systèmes présentant les deux caractéristiques suivantes: a) ils prévoyaient des exigences spécifiques pour les produits de construction et b) ils tenaient compte du contenu des produits.

Ces systèmes sont énumérés dans le tableau ci-dessous. Les systèmes ne tenant compte que des émissions ou ne prévoyant aucune exigence spécifique pour les produits de construction n'ont pas été traités dans le rapport final de l'étude.

Systèmes pris en compte dans l'étude	
AENOR Medioambiente	Milieukeur
Architettura Naturale (ANAB)	Natureplus
Gemeinschaft umweltfreundlicher Teppichboden (GUT)	NF Environment
Österreichisches Institut für Baubiologie und Bauökologie (IBO)	Nordic Swan

Systèmes pris en compte dans l'étude	
BASTA	SundaHus Miljödata
Blue Angel	BRE Environmental Assessment Method (BREEAM)
BRE Global	DGNB System
Byggvarubedömningen (BVB)	Eco Green Building
Cradle to Cradle	Écolabel européen
DGNB Navigator	Écolabel (national) – Autriche
Ecocycle Council – Building Product Declaration (BPD3)	El Distintiu (écolabel catalan)
Eco-Institut Label	Écolabel (national) – Croatie
ECOproduct	Écolabel (national) – République tchèque
EMICODE	Écolabel (national) – Hongrie
GISCODE	Écolabel (national) – Slovaquie

Les 30 systèmes répertoriés sont très divers quant à leurs objectifs, leur portée, leurs critères et leurs procédures.

5.2.2 Objectifs des systèmes

La grande majorité des systèmes répertoriés visent des objectifs plus larges que la seule protection de la santé des travailleurs du bâtiment et des utilisateurs de produits de construction. La plupart répondent à différentes considérations. De plus, certains de ces systèmes existent de manière autonome, tandis que d'autres font partie de régimes de certification portant sur des bâtiments entiers. Une autre différence de taille réside dans le public cible de ces 30 systèmes – qu'il s'agisse de professionnels, de consommateurs ou des deux. La variété des objectifs poursuivis explique dans une certaine mesure la diversité des méthodes adoptées dans ces systèmes et a parfois pu motiver l'inclusion de critères liés au contenu.

5.2.3 Couverture géographique

La plupart des systèmes de certification et de label sont utilisés principalement dans leur État membre d'origine, et dans une moindre mesure dans d'autres pays. Le label Blue Angel, reconnu dans 21 pays européens, est celui dont l'usage est le plus répandu. Cette extension géographique peut être le fruit d'une expansion délibérée vers d'autres marchés, mais peut aussi s'être produite spontanément, d'une manière non contrôlée, en fonction des demandes d'acheteurs de produits de construction. Près de la moitié des systèmes sont originaires de deux États membres (l'Allemagne et la Suède), ce qui pourrait indiquer une plus grande sensibilisation de ces pays aux questions de santé publique et environnementales.

5.2.4 Gamme de produits concernés

Seul un système de label (IBO) est exclusivement destiné à la certification des produits de construction. La gamme de produits certifiés selon d'autres systèmes varie, bien que certaines tendances aient pu être dégagées. Si l'on observe la part relative des produits de construction certifiés selon ces systèmes, elle est généralement plus élevée pour les systèmes utilisés majoritairement par des professionnels.

La part des produits de construction certifiés au moyen d'écolabels est bien moins importante,

ce qui n'est pas étonnant puisque ces systèmes ont pour objectif général de promouvoir des produits ayant un impact environnemental moindre par rapport à d'autres produits. Compte tenu de l'ampleur de cet objectif, les produits certifiés au moyen de ces labels vont des toners et autres cartouches d'encre aux revêtements de sols en bois. Ce large éventail d'articles explique que les critères appliqués dans ces systèmes soient spécifiques aux produits.

Les produits de construction les plus susceptibles d'être soumis à un système de certification sont les revêtements de sols, les produits d'isolation, le béton, le mortier et le coulis. Les revêtements de sols sont peut-être les produits les plus souvent certifiés, dans la mesure où ils peuvent être commercialisés sous différents labels ciblant à la fois le marché des professionnels et celui des consommateurs.

5.2.5 Substances concernées

La grande majorité des systèmes définissent les substances dont l'utilisation est contrôlée, les autres renvoient à la législation européenne [le plus souvent, le règlement REACH, la directive 67/548/CEE sur les substances dangereuses¹⁷ ou le règlement (CE) 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges¹⁸] ou à des réglementations nationales. Certaines substances semblent constituer une cible choisie de plusieurs systèmes. Il s'agit, notamment, des substances classées comme cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction, des polluants organiques persistants, des métaux lourds et des phtalates.

5.2.6 Critères/procédures d'évaluation

Cinq systèmes faisant l'objet d'études de cas reposent sur des conceptions diverses de l'évaluation de la conformité, correspondant à des fonctions et à des objectifs différents. D'une manière générale, l'évaluation liée aux systèmes de certification et de label peut prendre les formes suivantes:

- autocertification complète ou partielle du fabricant,
- examen, par l'opérateur du système, des documents fournis par le fabricant, y compris les formulaires de demande et les fiches de données de sécurité – dans ce cas, le fabricant peut être tenu de communiquer des informations complémentaires ou de soumettre ses produits à des essais –, et
- essais effectués par un organisme indépendant.

Certains systèmes reposent sur l'autocertification du fabricant, tandis que d'autres exigent que les produits faisant l'objet d'une demande de certification soient soumis à des essais. Dans certains systèmes, la procédure d'agrément s'accompagne en outre d'une inspection sur le site de production. Plus généralement, si certains systèmes ne reposent que sur l'une des méthodes énumérées ci-avant, beaucoup privilégient une combinaison de méthodes et de procédures d'évaluation (le premier stade de l'évaluation pourra ainsi consister dans un examen de la documentation soumise par le fabricant, et des essais indépendants ultérieurs pourront permettre de vérifier la conformité à certains critères).

¹⁷ Directive 67/548/CEE du Conseil, du 27 juin 1967, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JO 196 du 16.8.1967, p. 1). Cette directive sera abrogée le 1^{er} juin 2015 par le règlement (CE) n° 1272/2008.

¹⁸ Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 (JO L 353 du 31.12.2008, p. 1).

5.2.7 Méthodes de communication de la «conformité»

Deux grandes méthodes ont été identifiées. La première (utilisée dans 75 % des cas) consiste à apposer un logo ou un label sur le produit, sur l'emballage, sur les documents d'accompagnement ou sur les publications commerciales. La deuxième (64 % des cas) consiste à publier sur internet une liste de produits certifiés.

5.2.8 Champ d'application des systèmes

Les systèmes considérés sont appliqués à différents degrés. Le label BASTA (axé sur le contenu) concerne actuellement quelque 80 000 produits, alors que d'autres systèmes ne concernent que quelques produits de construction. Cet écart pourrait se devoir en grande mesure à la variété des méthodes suivies pour l'enregistrement des produits et à la durée d'existence des systèmes (pour exemple, le label BASTA repose sur l'autocertification des fabricants et est en place depuis 2007).

5.2.9 Dispositions réglementaires nationales et européennes

L'étude n'a permis de recenser que quelques exemples de dispositions réglementaires nationales axées principalement sur le contenu en substances potentiellement dangereuses des produits de construction. Lorsque de telles dispositions existent, l'approche suivie est mixte: pour certaines substances ou groupes de substances, des limites des émissions sont imposées; pour d'autres, une concentration maximale dans les produits est fixée. La mesure la plus notoire est peut-être l'obligation d'étiquetage pour les produits de construction qui sont aussi à la fois des substances et des mélanges au sens du règlement sur les produits de construction¹⁸.

S'agissant de la couverture des produits, certaines dispositions se rapportent à des produits de construction particuliers, tandis que d'autres englobent des gammes complètes de produits de construction.

S'agissant de l'identification des substances réglementées, les dispositions renvoient soit à des groupes de substances, soit à des substances spécifiques. Les mesures préconisées sont elles aussi variables, certaines dispositions réglementaires imposant des restrictions à l'usage de substances déterminées et d'autres imposant que celles-ci soient déclarées.

5.2.10 Approche fondée sur le contenu – discussion

Outre les dispositions réglementaires en vigueur, l'étude a recensé trente systèmes de certification et de label s'appliquant aux produits de construction et tenant compte, entre autres critères, du contenu des produits. Il convient toutefois de souligner que seul l'un de ces systèmes (BASTA) n'applique que des critères liés au contenu pour tous les produits/combinaisons de substances – sans doute parce que les essais sur les émissions se révèlent parfois compliqués et coûteux et exigent le recours à des compétences externes.

L'importance d'évaluer les émissions des produits est assez généralement reconnue et certaines parties consultées ont indiqué que, même à des fins de réutilisation et de recyclage, les essais de lixiviation pourraient se révéler plus fiables que les informations concernant le contenu.

Les informations sur les substances contenues dans les produits n'en restent pas moins un élément important de la mise en œuvre des législations nationales et européenne, en particulier pour ce qui touche aux interdictions et aux substances extrêmement préoccupantes. Si le règlement sur les produits de construction contribue de manière essentielle à la

réalisation des objectifs de l'UE en matière de protection de la santé humaine et de l'environnement, son champ d'application restreint ne permet pas de garantir la communication systématique d'informations sur les substances contenues dans les produits de construction. En revanche, en permettant notamment aux consommateurs de faire des choix éclairés, ces informations pourraient servir à encourager davantage la conception et l'utilisation de produits de construction respectueux de l'environnement ou l'utilisation rationnelle des ressources grâce, en particulier, au recyclage ou à la réutilisation des produits. L'étude n'a pas cherché à élaborer un système propre et n'a pas analysé les coûts et avantages liés à l'extension des obligations en vigueur au moyen d'un de ces systèmes.

5.2.11. Incidence sur les fabricants, en particulier les PME

Il est ressorti de la consultation des fabricants de produits de construction (réalisée à l'aide du questionnaire en ligne) et du débat sur les conclusions de l'étude que les fabricants verraient dans toute extension de leurs obligations en matière de communication d'informations sur les substances dangereuses aux opérateurs en aval de la chaîne d'approvisionnement une charge injustifiée, en particulier pour les PME.

6. Conclusions

Les spécifications techniques harmonisées actuellement en vigueur pour les produits de construction couvrent tous les aspects de la performance d'un produit par rapport à la réglementation en matière de substances dangereuses applicable à l'échelle nationale et européenne.

Les travaux de normalisation qui ont été réalisés conformément au mandat M/366 en vue de l'élaboration de méthodes d'évaluation européennes portent également sur les dispositions réglementaires nationales ou européennes relatives au contenu en substances dangereuses. Les organismes de normalisation (CEN) sont appelés à intégrer prochainement ces méthodes d'évaluation dans des normes européennes harmonisées et les organismes de l'OEAT devront également les utiliser dans les documents d'évaluation européens.

Le fabricant dispose donc des moyens nécessaires pour fournir, au moyen de la déclaration des performances, les informations requises sur les performances d'un produit, y compris, le cas échéant, sur le contenu en substances dangereuses. La disponibilité de ces informations pour tous les utilisateurs en aval du produit est ainsi garantie. Aux termes du règlement sur les produits de construction, le fabricant doit fournir, en même temps que la déclaration des performances, les informations requises par l'article 31 (fiche de données de sécurité pour les produits qui sont eux-mêmes des substances ou des mélanges dangereux¹⁹) ou par l'article 33 (informations suffisantes pour permettre l'utilisation en toute sécurité, comprenant au moins le nom de la substance, lorsque le produit contient une substance extrêmement préoccupante dans une concentration supérieure à 0,1 % en poids) du règlement REACH.

Conformément à l'article 6, paragraphe 5, du règlement sur les produits de construction, ces informations (fiches de données de sécurité relatives aux substances dangereuses ou informations sur les substances dangereuses contenues dans le produit de construction)

¹⁹ Pour plus de détails sur le champ d'application détaillé de l'article 31 du règlement REACH, voir ci-avant le chapitre 3.

doivent être fournies avec la déclaration des performances. Elles accompagnent donc le produit de construction tout au long de la chaîne d'approvisionnement, jusqu'à l'utilisateur final (entrepreneur, travailleur et consommateur).

Les informations REACH que le fabricant peut être tenu de fournir prennent en considération la protection des utilisateurs, des travailleurs et des consommateurs. Toute extension future du champ d'application du règlement REACH à de nouvelles substances s'appliquera aussi d'office à l'obligation des fabricants de produits de construction de diffuser les informations pertinentes, rendant compte des derniers progrès scientifiques.

De même, le mandat M/366 et les normes qui en découleront pour la déclaration des performances des produits de construction tiendront compte des évolutions du secteur à l'échelle nationale et européenne.

Eu égard au fait que les informations à fournir se limitent à celles requises par les articles 31 et 33 du règlement REACH et à l'absence de dispositions nationales ou européennes imposant l'inclusion d'informations supplémentaires dans la déclaration des performances, les obligations au titre du règlement sur les produits de construction ne permettent pas de garantir la communication aux utilisateurs d'informations concernant la présence éventuelle de substances dangereuses dans tous les produits de construction, dès lors qu'une fiche de données de sécurité n'est fournie avec la déclaration des performances que lorsque le règlement REACH l'exige.

En revanche, en permettant notamment aux utilisateurs et aux consommateurs de faire des choix éclairés, le fait de fournir la déclaration des performances avec les informations REACH comme le prescrit l'article 6, paragraphe 5, du règlement sur les produits de construction peut contribuer utilement à la réalisation des objectifs consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé publique et de l'environnement ou l'utilisation durable des ressources moyennant la réutilisation et le recyclage des produits, entre autres solutions.

L'étude indépendante relative aux besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction a recensé un certain nombre de systèmes et de dispositions législatives qui utilisent les informations relatives aux substances contenues dans les produits. La plupart des systèmes répertoriés tiennent compte à la fois du contenu et des émissions, en particulier les émissions des produits de construction. L'étude s'étant limitée, concrètement, à la réalisation d'une enquête et au recensement des systèmes présentant un intérêt dans ce contexte, elle n'a distingué ni évalué aucun système individuel ou élément de système susceptible d'être recommandé en vue d'une extension de l'obligation prévue à l'article 6, paragraphe 5. Le fait que les systèmes considérés ne fournissent pas d'informations détaillées rend impossible de tirer des conclusions plus précises en ce qui concerne les substances contenues dans les produits (autre les substances extrêmement préoccupantes).

Les fabricants de produits de construction interrogés dans le contexte de l'étude, et en particulier les PME, considèrent par ailleurs que toute extension des obligations d'information actuelles constituerait une charge importante et injustifiée.

Dès lors, la Commission européenne estime qu'aux fins de la consolidation du marché intérieur des produits de construction dans le cadre de l'application du règlement (UE) 305/2011 sur les produits de construction, les besoins spécifiques d'informations sur le contenu en substances dangereuses des produits de construction sont suffisamment pris en

compte dans les dispositions actuelles dudit règlement, notamment son article 4, en liaison avec son article 6, paragraphe 5. Il convient néanmoins d'examiner plus avant et, au besoin, d'inclure dans les instruments pertinents de la législation européenne, d'autres moyens d'informer les utilisateurs finaux sur les substances contenues dans les produits de construction, de façon à assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs utilisant des produits de construction et des utilisateurs d'ouvrages de construction, notamment en matière de recyclage et/ou d'obligation de réutilisation des pièces ou des matériaux.

Il importe de souligner que les conclusions qui précèdent concernant l'application du règlement (UE) 305/2011 sont sans préjudice de la possibilité pour la Commission, eu égard aux dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (à l'exception de son article 114), de prendre les initiatives législatives qui s'imposent.