COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 1.6.2011
SEC(2011) 672 final

**DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI**

**REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI**

**Document de însoțire pentru**

**Propunerea de**
**REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI**

**privind standardizarea europeană și de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE și a Directivelor 94/9CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/105/CE și 2009/23/CE**

{COM(2011) 315 final}
{SEC(2011) 671 final}

**Declinarea responsabilității:** Prezentul rezumat angajează exclusiv serviciile Comisiei implicate în elaborarea sa și nu aduce atingere formei finale a niciunei decizii pe care urmează să o ia Comisia.

## 1. DEFINIREA PROBLEMEI

Prezentul document vizează exclusiv sistemul european de standardizare în care cele trei organizații europene de standardizare CEN, CENELEC și ETSI (denumite în continuare „OES") joacă un rol esențial și standardele pentru interoperabilitate din domeniul TIC.

Standardele și standardizarea sunt instrumente foarte eficace de politică pentru UE. Simpla existență a standardelor reprezintă un stimulent al schimburilor comerciale, datorită efectului acestora de reducere a prețurilor și a asimetriei informațiilor între cerere și ofertă, în special în cazul tranzacțiilor transfrontaliere. Mai multe studii econometrice au stabilit o legătură clară la nivel macroeconomic între standardizarea din economie, creșterea productivității, creșterea schimburilor comerciale și a economiei în ansamblu. Studiile arată că standardele existente contribuie anual la PIB cu o rată de aproximativ un punct procentual. Deși standardele și standardizarea prezintă avantaje mult mai mari pentru economia europeană, acestea sunt utilizate ca instrumente de politică pentru a asigura, inter alia, funcționarea pieței unice, interoperabilitatea rețelelor și sistemelor, în special în domeniul TIC, un nivel ridicat de protecție a consumatorilor și mediului și o mai mare inovare și incluziune socială.

Cu toate acestea, consultările publice ale părților interesate și un raport al Parlamentului European cu privire la viitorul standardizării europene[1] indică faptul că trebuie soluționate anumite probleme.

Standardele europene joacă un rol foarte important în ceea ce privește funcționarea pieței interne pentru produse industriale. Standardele europene înlocuiesc standardele naționale deseori conflictuale care, ca atare, pot crea impedimente tehnice pentru o piață națională. În scopul prezentei evaluări a impactului, standardele europene pot fi împărțite în două categorii:

- Standardele europene dezvoltate la cererea Comisiei, pe baza unui așa-numit „mandat" prin care se solicită OES să elaboreze specificații tehnice cu caracter normativ care îndeplinesc cerințele prevăzute în mandat. Aceste standarde pot fi împărțite în două subcategorii:
  - Standarde armonizate care asigură că produsele îndeplinesc cerințele esențiale prevăzute în legislația UE. Conformitatea cu un standard european „armonizat" garantează nivelul impus de siguranță a produselor. Totuși, utilizarea standardelor armonizate este încă facultativă și un producător poate utiliza orice altă soluție de ordin tehnic care să demonstreze că produsul său îndeplinește cerințele esențiale. Procentul de standarde europene care sunt standarde armonizate a crescut în ultimele două decenii de la 3,55% la 20% în

[1] A7-0276/2010.

2009. Aceasta arată importanța din ce în ce mai mare a standardelor ca instrument care însoțește legislația UE[2].

– Alte standarde europene în sprijinul politicilor europene;

- Celelalte standarde europene sunt adoptate în afara legislației UE, la inițiativa întreprinderilor, organismelor naționale de standardizare sau altor părți interesate sau la cererea Comisiei.

### 1.1. Problema 1: procesul de adoptare a standardelor europene solicitate de Comisie nu este suficient de rapid

Într-o lume și o societate care se schimbă cu rapiditate, în special în sectoare caracterizate de cicluri de viață și dezvoltare foarte scurte ale produselor, standardele trebuie să mențină ritmul dezvoltării tehnologice. Unele părți interesate susțin că întregul proces de creare a standardelor europene este prea lent, deși plângerile cu privire la caracterul lent al standardizării ar putea fi mai puțin relevante pentru tehnologiile care necesită un interval lung de timp pentru dezvoltare și reintroducere pe piață. În momentul de față, timpul necesar pentru elaborarea produselor CEN și CENELEC este între 21,5 și 36 de luni, în timp ce calendarul tipic pentru ETSI este de la 12 la 24 de luni. Cu toate acestea, întregul proces de elaborare poate fi mult mai lung pentru standardele elaborate la cererea Comisiei. Pentru aceste standarde, există patru mari etape, și anume pregătirea mandatului și avizul pozitiv al comitetului instituit în temeiul Directivei 98/34/CE, acceptarea mandatului de către OES și începerea activității cu privire la standard, elaborarea standardului în sine și publicarea referințelor standardului armonizat în JO și procedura de contestare.

### 1.2. Problema 2: subreprezentarea IMM-urilor și a părților interesate din cadrul societății în procesul european de standardizare

Mai multe studii arată că IMM-urile se confruntă cu o serie de probleme în ceea ce privește standardele și standardizarea. Una dintre cele mai importante probleme, potrivit multor părți interesate, este că IMM-urile sunt, în general, subreprezentate în activitățile de standardizare, în special la nivel european. În plus, standardele au de multe ori legătură cu siguranța și bunăstarea cetățenilor, eficiența rețelelor, mediul și alte domenii ale politicilor publice. Deși standardele joacă un rol important în societate, opinia părților interesate relevante din cadrul societății nu este suficient integrată în procesul de standardizare din UE. Pentru a aborda problema insuficientei reprezentări a IMM_urilor și a părților interesate din cadrul societății în cadrul activităților de standardizare, se plătesc contribuții financiare organizațiilor care reprezintă IMM-urile și părțile interesate din cadrul societății. Criteriile de eligibilitate pentru aceste subvenții, condițiile de utilizare a acestora și tipul de contribuții financiare disponibile variază foarte mult. Unele organizații primesc subvenții pentru acțiuni în timp ce altele primesc și subvenții de funcționare.

---

[2] Cifre detaliate pot fi găsite în anexa 3, în timp ce anexa 4 conține o prezentare generală a legislației UE utilizând standardele ca modalitate prin care se poate presupune conformitatea cu cerințele esențiale.

### 1.3. Problema 3: „standardele elaborate de foruri și consorții” nu pot fi menționate în prezent în cadrul procedurilor de achiziții publice de TIC.

În domeniul TIC, numeroase standarde care asigură interoperabilitatea nu sunt elaborate de OES ci de foruri și consorții globale. Acest aspect este valabil în special pentru standardele care sunt legate de internet și World Wide Web. În mare parte din cauza lipsei expertizei specializate, organizațiile tradiționale de elaborare a standardelor nu acoperă domeniul TIC și astfel, în prezent, o mare parte a activității globale de standardizare în domeniul TIC se desfășoară în afara sistemului oficial european sau internațional.

Referirea la standarde în cadrul achizițiilor publice poate constitui un mijloc important de favorizare a inovării, acordând, în același timp, autorităților publice, instrumentele de care acestea au nevoie pentru a-și îndeplini sarcinile, îndeosebi în domeniul piețelor-pilot, așa cum este e-sănătatea. Achizițiile publice trebuie să se conformeze Directivei 2004/18/CE care stabilește o distincție între standardele formale și celelalte specificații tehnice pentru care se cere, de asemenea, o descriere a exigențelor funcționale. Atunci când autoritățile publice fac referințe la standarde tehnice în specificațiile lor tehnice, acestea ar trebui să precizeze, de asemenea, dacă autorizează ca solicitanții să demonstreze că oferta lor îndeplinește cerințele specificațiilor, chiar dacă aceasta nu este conformă cu standardul tehnic respectiv. Cu toate acestea, la achiziționarea de servicii și produse TIC, este posibil ca cerințele suplimentare să fie prioritare. Autoritățile publice trebuie să poată să-și definească strategiile și arhitecturile în materie de TIC, inclusiv interoperabilitatea transfrontalieră și se vor aproviziona cu sisteme/servicii și produse TIC sau compozanți TIC care îndeplinesc cerințele lor.

## 2. OBIECTIVE

### 2.1. Obiective strategice generale

Această inițiativă are ca scop sporirea contribuției standardelor și standardizării europene la o mai bună funcționare a pieței interne, stimulând creșterea și inovarea și promovând competitivitatea întreprinderilor UE, în special a IMM-urilor.

### 2.2. Obiective specifice

- Reducerea timpului necesar procesului de standardizare pentru standardele elaborate la cererea Comisiei;
- Asigurarea reprezentării adecvate a IMM-urilor și părților interesate din cadrul societății în procesul de standardizare, în special pentru standardele elaborate la cererea Comisiei;
- Răspândirea utilizării standardelor TIC și, astfel, sporirea interoperabilității printr-o piață europeană mai integrată a achizițiilor publice de produse și servicii TIC, în special în legătură cu crearea unei „e-piețe interne”;
- Eliminarea ambiguităților din cadrul juridic existent.

## 3. EVALUAREA IMPACTULUI

### 3.1. Problema 1: procesul de elaborare a standardelor nu este suficient de rapid

*3.1.1. Opțiunea de politică 1.0: scenariul de bază*

Astfel cum se descrie mai sus. Această opțiune servește drept referință în funcție de care sunt evaluate celelalte opțiuni.

*3.1.2. Opțiunea de politică 1.A: se specifică termenele-limită pentru prezentarea standardelor europene.*

Avantajul acestei opțiuni este că standardele europene ar fi disponibile după o perioadă destul de scurtă. Premisa este că OES ar accepta termene-limită mai scurte și ar putea convinge experții tehnici dispuși să petreacă mai puțin timp pentru elaborarea unui standard. Beneficiile economice pozitive ale disponibilității mai rapide a unui standard ar putea fi estimate la o rată de creștere de aproximativ un punct procentual pe an pentru produsul sau serviciul care face obiectul standardului.

În afara faptului că această opțiune s-ar aplica exclusiv standardelor armonizate și standardelor europene solicitate de Comisie, un termen-limită care să oblige OES să crească viteza procesului oficial de elaborare a standardelor va avea probabil un impact negativ asupra calității standardului. Economiile de timp pot fi realizate doar prin reducerea consensului și prin scurtarea (sau evitarea) în mod corespunzător a uneia dintre etapele intermediare de consultare.

Termenele-limită pentru toate standardele europene și elaborarea cel puțin a aceluiași număr de standarde într-un interval de timp mai scurt ar putea duce la costuri mai mari (de exemplu, reuniuni mai frecvente) în fiecare an. Costul suplimentar anual estimativ pentru un standard ar fi de aproximativ 150 000 EUR-200 000 EUR dacă standardele ar trebui finalizate în doi ani. Creșterea vitezei ar fi posibilă doar dacă industria și alte părți interesate ar fi de acord să partajeze costurile suplimentare sau în cazul în care Comisia ar finanța aceste costuri. În absența adoptării unor măsuri specifice, termenele-limită pentru toate standardele europene ar avea în mod necesar un impact negativ asupra implicării IMM-urilor și părților interesate din cadrul societății.

*3.1.3. Opțiunea de politică 1.B: crearea unei agenții europene pentru standarde care să gestioneze procesul de elaborare a standardelor.*

Avantajul acestei opțiuni este că agenția ar fi supravegheată de legislatorul european și că mandatele privind standardele europene ar deveni mai dificil de refuzat. Crearea unei noi agenții europene pentru standardizare ar însemna că cererile privind standarde armonizate ar fi gestionate cu prioritate. Nivelul de duplicare a resurselor administrative și a cheltuielilor ar fi mai scăzut și întreaga expertiză disponibilă ar fi pusă în comun. În plus, participarea IMM-urilor la procesul de standardizare ar putea fi îmbunătățită.

Cu toate acestea, această opțiune prezintă un număr de dezavantaje considerabile. În primul rând, pentru a fi viabilă, se impune cooperarea strânsă cu ONS. O agenție pentru standardizare europeană nu ar putea funcționa fără sprijinul acestora. În plus, o agenție nu ar putea oferi nivelul de expertiză necesar pentru îndeplinirea cu

eficacitate a sarcinilor unei comitet tehnic. Prin urmare, consensul între experți ar fi încă necesar, indiferent dacă activitatea acestora se desfășoară sub auspiciile unui OES sau a unei agenții. Această opțiune ar conduce în mod cert la costuri suplimentare substanțiale pentru bugetul UE. Comisia contribuie în prezent cu 21,2 milioane EUR, însemnând aproximativ 47% din venitul total al celor trei OES (44 000 000 EUR). Restul venitului OES este finanțat în principal din cotizațiile și contribuțiile membrilor. Trebuie reținut, de asemenea, că numărul de standarde mandatate de către Comisie reprezintă o proporție destul de mică din totalul produselor emise de OES.

*3.1.4. Opțiunea strategică 1.C: proceduri transparente și simplificate pentru standardele armonizate și alte standarde europene solicitate de Comisie.*

Un proces de programare regulat anual sau multianual mai organizat ar crește volumul de muncă al serviciilor Comisiei, însă ar avea un impact general pozitiv. Acesta ar permite OES să anticipeze solicitările viitoare și să scurteze procesul de acceptare, astfel încât standardele să fie mai rapid disponibile pe piață spre a fi utilizate de întreprinderi. Această opțiune ar avea un impact pozitiv asupra pieței interne și competitivității întreprinderilor (inclusiv IMM-urile) prin reducerea perioadei de emitere a mandatelor cu aproximativ 6 luni (prin eliminarea consultării separate a comitetului), în timp ce alte 6 luni ar putea fi eliminate la finalul procesului prin sporirea eficienței în momentul prezentării de obiecții. Nu pot fi identificate costuri suplimentare sau un impact negativ. Deși această opțiune are un impact general pozitiv fără nici un impact negativ, principalul dezavantaj este că s-ar putea aplica doar standardelor armonizate elaborate la cererea Comisiei, neavând astfel nici un impact asupra ritmului altor activități de standardizare.

## 3.2. Problema 2: implicarea IMM-urilor și a părților interesate din cadrul societății în procesul de standardizare europeană

*3.2.1. Opțiunea de politică 2.0: scenariul de bază (respectiv, contribuția financiară la reprezentarea IMM-urilor și a părților interesate din cadrul societății)*

Astfel cum se descrie mai sus. Această opțiune servește drept referință în funcție de care sunt evaluate celelalte opțiuni.

*3.2.2. Opțiunea de politică 2.A: facilitarea reprezentării directe a IMM-urilor și a părților interesate din cadrul societății în organizațiile europene de standardizare*

Participarea directă, pe termen lung, a personalului cu specializare tehnică aparținând IMM-urilor individuale și părților interesate din cadrul societății la reuniunile și discuțiile unui comitet tehnic permite acestui personal construirea unei reputații în interiorul organizațiilor de standardizare. În plus, personalul poate lucra direct pentru influențarea procesului. Participarea la procesul de standardizare necesită o înțelegere tehnică solidă a standardelor propuse și a contextului acestora. În plus, participanții trebuie să fie pregătiți să se angajeze la investiții substanțiale de timp și energie, necesare pentru urmărirea discuțiilor interne cu privire la subiectul viitorului standard. Orientarea general acceptată este că participarea utilă în cadrul unui comitet tehnic sau a unui grup de lucru necesită un minimum de aproximativ 20% din timpul unei persoane.

*3.2.3. Opțiunea de politică 2.B: acordarea de drepturi de vot organizațiilor care reprezintă IMM-uri și părți interesate din cadrul societății în organizațiile europene de standardizare*

Acordarea de drepturi de vot unui număr foarte limitat de organizații reprezentative pentru activitățile tehnice din cadrul CEN ar avea un impact deosebit de pozitiv asupra implicării IMM-urilor și părților interesate din cadrul societății. Alte delegații cu drept de vot ar trebui să ia în considerare opiniile exprimate de delegațiile IMM-urilor și părților interesate din cadrul societății. Nu au putut fi identificate efecte negative. Totuși, acordarea de drepturi de vot altor organizații decât ONS trebuie să fie negociată și convenită împreună cu membrii OES, astfel încât fezabilitatea acestei opțiuni este incertă. În plus, aceasta poate determina plata unei cotizații mai mari, ceea ce ar crește costurile pentru această opțiune pentru organizațiile care reprezintă IMM-uri și părți interesate din cadrul societății.

*3.2.4. Opțiunea de politică 2.C: consolidarea poziției organizațiilor care reprezintă IMM-uri și părți interesate din cadrul societăți în OES prin oferirea posibilității unei subvenții de funcționarei*

Aspectul pozitiv al acestei opțiuni este că prevede posibilitatea acordării de sprijin continuu organizațiilor care reprezintă IMM-uri și părți interesate din cadrul societății, astfel încât acestea să își poată consolida rolul în cadrul procesului de standardizare. Celălalt aspect pozitiv este că posibilitatea unei subvenții de funcționare conține un impuls puternic pentru OES în sensul continuării considerării acestor organizații drept parteneri puternici în procesul de standardizare, astfel încât opiniile acestor organizații sunt luate în considerare în mod adecvat în timpul activității tehnice aferente standardelor europene. Totuși, această opțiune ar necesita o exceptare de la principiul diminuării subvenției în actul principal pe care se bazează acordarea subvențiilor. În plus, această opțiune impune ca sumele bugetare care sunt în prezent împărțite în cadrul mai multor linii bugetare să fie cel puțin menținute de către autoritatea bugetară. Nu au putut fi identificate aspecte negative.

**3.3. Problema 3: „standardele elaborate de foruri și consorții" nu pot fi menționate în prezent în cadrul procedurilor de achiziții publice de TIC.**

*3.3.1. Opțiunea de politică 3.0: scenariul de bază*

Astfel cum se descrie mai sus. Această opțiune servește drept referință în funcție de care sunt evaluate celelalte opțiuni.

*3.3.2. Opțiunea de politică 3.A: revitalizarea punerii în aplicare a mecanismelor Directivei 87/95/CEE a Consiliului privind achizițiile publice și politica*

Avantajul acestei opțiuni este că nu este necesară nicio modificare legislativă, iar costurile administrative pentru legislatorul UE și statele membre ar putea fi evitate. Totuși, transformarea standardelor elaborate de foruri și consorții în standarde europene conduce la taxe, responsabilități și costuri suplimentare pentru OES. Va fi necesar ca o parte substanțială a acestor costuri să fie suportate de Comisie. În plus, OES ar fi responsabile pentru revizuirea și actualizarea regulată a standardului. Mai mult, circumstanțele menționate la articolul 5 alineatul (3) nu mai corespund realităților tehnologice de pe piață. Prin urmare, această posibilitate ar putea necesita

o interpretare în sens foarte larg a dispozițiilor Deciziei 87/95/CEE. Din cauza lipsei certitudinii juridice, impacturile asupra pieței interne, IMM-urilor, autorităților publice, consumatorilor și inovării ar fi minime. Cu toate acestea, nu ar exista impacturi bugetare.

*3.3.3. Opțiunea de politică 3.B: permiterea trimiterilor la „standarde elaborate de foruri și consorții”*

Principalul avantaj al acestei opțiuni este că posibilitatea de a face referire la standardele selectate elaborate de foruri și consorții în scopul achizițiilor publice în deplină conformitate cu legea se așteaptă să contrabalanseze tendința către fragmentarea pieței și să aibă un impact pozitiv asupra pieței interne, în special pentru întreprinderile care respectă aceste standarde elaborate de foruri și consorții. Această opțiune ar avea efecte indirecte pozitive asupra autorităților publice, IMM-urilor și consumatorilor, având în vedere proliferarea produselor electronice de consum de înaltă tehnologie care prezintă efecte de rețea.

Aceste efecte pozitive ar putea prezenta totuși riscuri corespondente. Un risc important este să standardele elaborate de foruri și consorții ar putea conține tehnologii brevetate, caz în care ar rezulta un monopol tehnologic de facto pe piața serviciilor și produselor bazate pe tehnologia respectivă. Acest monopol ar favoriza furnizorul unic al acelei tehnologii. Astfel, ar fi necesar ca standardele elaborate de foruri și consorții să respecte cel puțin politicile FRAND IPR, cum este cazul OES, sau să funcționeze fără plata de redevențe. Acesta este unul dintre criteriile sau atributele[3] predefinite în funcție de care standardele ar trebui să fie selectate și evaluate de către Comisie cu asistența părților interesate prin intermediul unei „platforme” consultative formate dintr-o gamă largă de părți interesate, fără a se apela la expertiză externă remunerată.

*3.3.4. Opțiunea de politică 3.C: acordarea statutului de entități recunoscute în temeiul Directivei 98/34/CE forurilor și consorțiilor.*

Efectele acestei opțiuni depind de o serie de factori externi, precum disponibilitatea forurilor și consorțiilor selectate de a fi recunoscute și de a se supune controalelor cu privire la criteriile OMC privind standardizarea. Forurile și consorțiile ar putea fi reticente în a solicita recunoașterea din cauza costurilor suplimentare de acreditare, de reînnoire a acreditării (de exemplu, costurile necesare pentru auditul intern) și a costurilor legate de conformitatea cu cerințele referitoare la procese și considerentele privind „independența” acestora. În cazul recunoașterii, forurile și consorțiile ar trebui să respecte anumite aspecte procedurale ale standardizării oficiale care ar putea încetini dezvoltarea viitoare a standardelor. Recunoașterea forurilor și consorțiilor private ar ridica anumite probleme notabile legate de guvernanță și coordonare. Forurile și consorțiile private au, de obicei, cotizații ridicate, care ar putea descuraja participarea IMM-urilor la procesul de standardizare și reprezintă un factor de discriminare. IMM-urile s-ar confrunta cu provocări din ce în ce mai mari prin participarea la consorții, însă cu mai puține probleme prin observarea pasivă a

[3] O listă a posibilelor atribute este prevăzută la punctul 2.1 din Cartea albă a Comisiei privind „Modernizarea standardizării în domeniul tehnologiei informației și a comunicațiilor (TIC) în UE: direcții de înaintare”, COM(2009) 324 din 3.7.2009.

activității acestora. În consecință, întreprinderile mai mari ar avea mai degrabă de câștigat prin participarea activă la standardizare. În orice caz, această opțiune ar necesita analiza atentă a garanțiilor procedurale oferite de foruri și consorții, ca parte a procesului de selecție.

Această opțiune ar genera costuri suplimentare pentru foruri și consorții, în special în legătură cu demonstrarea conformității cu criteriile OMC și, în special, cu privire la cerințele legate de procese și considerente privind „independența”. În cazul recunoașterii, forurile și consorțiile ar fi nevoite să respecte aspectele procedurale ale standardizării oficiale și ar trebui să îndeplinească sarcinile unui organism notificat. Niciunul dintre aceste aspecte nu adaugă valoare conținutului și calității standardului. De asemenea, ar fi necesare resurse suplimentare de la bugetul UE, deoarece ar fi rezonabil ca organizațiilor care respectă toate criteriile să li se permită să beneficieze de o contribuție financiară din partea UE.

## 4. COMPARAREA OPȚIUNILOR

Opțiunile de politică pentru cele trei domenii problematice sunt comparate în funcție de criteriile eficacității (în ce măsură acestea îndeplinesc obiectivele specifice), eficienței (costurile necesare) și coerenței cu alte politici ale UE. Pe această bază, pot fi reținute următoarele opțiuni:

- Combinația dintre opțiunile de politică 1.A (termene-limită pentru prezentarea standardelor europene) și 1.C (proceduri transparente și simplificate pentru standardele armonizate și alte standarde europene solicitate de Comisie).

- Opțiunea de politică 2.C: consolidarea poziției organizațiilor care reprezintă IMM-uri și părți interesate din cadrul societăți în OES prin oferirea posibilității unei subvenții de funcționare.

- Opțiunea de politică 3.B: permiterea trimiterilor la „specificații elaborate de foruri și consorții”.