COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 17.10.2012
SWD(2012) 300 final

DOCUMENTO DI LAVORO CONGIUNTO DEI SERVIZI

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO
Clausola di esclusione di responsabilità: La presente relazione impegna unicamente i servizi della Commissione che hanno partecipato alla sua elaborazione e non pregiudica la forma definitiva che assumeranno eventuali decisioni assunte dalla Commissione

che accompagna il documento

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio

{COM(2012) 584 final}
{SWD(2012) 329 final}

DOCUMENTO DI LAVORO CONGIUNTO DEI SERVIZI

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO
Clausola di esclusione di responsabilità: La presente relazione impegna unicamente i servizi della Commissione che hanno partecipato alla sua elaborazione e non pregiudica la forma definitiva che assumeranno eventuali decisioni assunte dalla Commissione

che accompagna il documento

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio

Introduzione

La presente sintesi della valutazione d'impatto esamina la possibile revisione della direttiva R&TTE[1] e della direttiva 1999/5/CE riguardante le apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazione[2]. La direttiva riguarda un mercato del valore stimato di 63 miliardi EUR (2007), inclusi la telefonia mobile, i telefoni fissi e i trasmettitori di rete mobile[3]. Essa armonizza a livello dell'UE le prescrizioni normative per la protezione della salute e della sicurezza, la compatibilità elettromagnetica e la prevenzione di interferenze dannose.

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

1.1. Basso livello di conformità

Si è constatato un basso livello di conformità alle prescrizioni della direttiva. I dati disponibili provenienti dalle autorità di vigilanza del mercato UE indicano valori compresi tra il 28% e il 56% per la conformità ai requisiti essenziali e valori anche più bassi per la conformità amministrativa.

Un'applicazione efficace della normativa da parte delle autorità di vigilanza del mercato è fortemente ostacolata dalla scarsa tracciabilità dei prodotti e dei fabbricanti. Quando non è possibile trovare un valido punto di contatto, le autorità di vigilanza del mercato sono obbligate a risalire tutta la catena di distribuzione per contattare la persona responsabile dell'immissione del prodotto sul mercato UE.

Inoltre, la direttiva è spesso **ambigua e inutilmente complessa** (cfr. 2.2) e richiede uno sforzo relativamente elevato da parte dei fabbricanti per capire i propri obblighi.

---

1 R&TTE= apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazione
2 Direttiva 1999/5/CE, GU L 91 del 7.4.1999, pagg. 10-28.
3 Le infrastrutture di telecomunicazioni non radio quali i sistemi di commutazione sono escluse dal campo di applicazione della direttiva R&TTE

1.2. Problemi legati alle disposizioni giuridiche della direttiva

La direttiva è considerata troppo complessa e ambigua. Tra le questioni che possono essere interpretate in modi diversi vi sono anche le seguenti:

- se il requisito essenziale di cui all'articolo 3, paragrafo 2 ("...uso efficiente dello spettro radio in modo da evitare interferenze dannose") è applicabile solo ai trasmettitori o anche **alle prestazioni di ricezione delle apparecchiature** radio

- la distinzione tra l'obbligo di apporre **un'avvertenza** sui prodotti soggetti a restrizioni di uso e l'obbligo di **notificare** l'immissione sul mercato di apparecchiature che operano nelle bande di frequenze non armonizzate

Tali ambiguità, tra le altre, comportano un'applicazione incoerente della direttiva e costituiscano un ostacolo al mercato interno.

La direttiva include anche molte disposizioni amministrative e il valore di alcune è discutibile, ad esempio la marcatura CE, il numero dell'organismo notificato e l'avvertenza devono essere apposti sull'apparecchiatura, sull'imballaggio e sulle istruzioni per l'uso.

1.2.1. Problemi nel campo di applicazione della direttiva R&TTE

Non è chiaro come applicare la direttiva ad alcune particolari categorie di apparecchiature, quali le apparecchiature modificabili da software e gli impianti costituiti da più componenti.

La direttiva non consente di prescrivere l'interoperabilità delle apparecchiature con gli accessori, quali i caricatori. In assenza di accordi volontari del settore, la mancanza di interoperabilità rappresenta un inconveniente per gli utenti e genera rifiuti inutili[4].

Generalmente i ricevitori (ad es. GPS o Galileo) sono inclusi nella direttiva. I ricevitori radio e televisivi, nonché le emittenti intenzionali senza capacità di comunicazione (ad es. caricatori senza fili), sono esclusi dal campo di applicazione della direttiva e rientrano nel campo di applicazione della direttiva CEM[5]. Diverse prescrizioni per apparecchiature simili creano incertezza giuridica.

1.3. Gli ostacoli normativi all'accesso al mercato di apparecchiature radio innovative

L'accesso al mercato di nuove tecnologie radio è subordinato alla conformità alla direttiva R&TTE; in quest'ambito si pongono due questioni:

- gli eccessivi ritardi nell'elaborazione di norme armonizzate (anche diversi anni) e nella pubblicazione dei riferimenti nella GUUE[6] (fino a un anno)

- le difficoltà di ottenere pareri dagli organismi notificati in assenza di regole approvate per l'uso dello spettro.

Altri problemi che riguardano l'accesso al mercato di innovazioni non rientrano nel campo di applicazione della direttiva R&TTE, tra cui l'assenza di armonizzazione dello spettro nell'UE e la procedura relativamente lunga, complessa e incerta per la ridistribuzione dell'uso dello spettro.

---

4 http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/rtte/chargers/index_en.htm
5 Direttiva sulla compatibilità elettromagnetica, direttiva 2004/108/CE
6 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea

1.4. Parti interessate

- Utenti delle apparecchiature R&TTE, i servizi pubblici e i cittadini in generale esposti ad apparecchiature non conformi

- Fabbricanti colpiti dalla distorsione della concorrenza da parte di prodotti non conformi, dalla complessità e dall'ambiguità della direttiva e dalla difficoltà di portare sul mercato prodotti innovativi

- Autorità di vigilanza del mercato che hanno difficoltà ad attuare la direttiva e si devono confrontare con l'incertezza giuridica

2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

Secondo l'articolo 4 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) il mercato unico è un settore di "competenza concorrente". La direttiva modificata sarà basata sugli articoli 26 (*mercato interno*) e 114 (*ravvicinamento delle legislazioni*) del TFUE. L'azione a livello UE è necessaria al fine di adattare, chiarire o semplificare disposizioni che sono la chiave di volta del mercato unico nel settore. Ciò non può essere realizzato individualmente dai singoli Stati membri. Un eventuale nuovo obbligo di registrazione a livello UE dei fabbricanti e/o dei prodotti (opzioni A2, A3 o A4) interesserebbe tutto il mercato UE; i vantaggi di questa procedura rispetto a una serie misure analoghe a livello nazionale sono chiari. L'opzione C2, che riguarda la regolamentazione dello spettro, un settore che rientra in gran parte nella competenza degli Stati membri, è trattata in seguito. Per le altre opzioni considerate, il diritto di intervento dell'UE e il valore aggiunto dell'azione a livello UE sono incontroversi.

3. OBIETTIVI

Il riesame della direttiva mira ad assicurare una migliore attuazione dei requisiti essenziali della direttiva. Esso deve preservare e migliorare il mercato unico, evitare inutili costi e oneri, in particolare per le PMI, e sostenere l'innovazione. Gli obiettivi specifici e operativi sono i seguenti:

A Migliorare l'applicazione e la conformità alla direttiva:

- rafforzare gli obblighi degli operatori economici e migliorare gli strumenti giuridici a disposizione delle autorità di vigilanza del mercato, in particolare per quanto riguarda la tracciabilità dei prodotti.

B Mettere a disposizione una solida base giuridica per l'applicazione dei requisiti essenziali:

- chiarire, semplificare o eliminare una serie di disposizioni e obblighi amministrativi; migliorare la coerenza con le altre normative comunitarie;

- agevolare l'applicazione della direttiva ad alcune tecnologie specifiche; consentire l'armonizzazione delle interfacce fra apparecchiature e accessori;

- includere nell'ambito di applicazione della direttiva tutte le apparecchiature per cui è pertinente evitare le interferenze dannose.

C Eliminare gli ostacoli normativi all'accesso al mercato delle apparecchiature radio innovative:

- semplificare il processo decisionale a livello normativo e ridurre i relativi ritardi.

4. OPZIONI STRATEGICHE

4.1. Opzioni relative all'obiettivo A

- L'**opzione A0** corrisponde al mantenimento dello status quo.

- L'**opzione A1** comporta l'allineamento al nuovo quadro normativo (NQN) per l'immissione sul mercato di prodotti.

- L'**opzione A2** comprende opzione l'A1 e l'obbligo per i fabbricanti di registrare in un sistema centrale di registrazione a livello UE i dati necessari per contattarli. Un unico numero di registrazione della società deve essere apposto su tutti i prodotti immessi sul mercato UE.

- L'**opzione A3** comprende l'opzione A1 e l'obbligo per i fabbricanti di registrare in un sistema centrale di registrazione a livello UE ogni nuovo tipo di prodotto e di inserire una parte della documentazione tecnica. Un numero di registrazione specifico al prodotto deve essere apposto su ogni prodotto corrispondente.

- L'**opzione 4** comprende l'opzione A1 e la possibilità per la Commissione, sulla base di una delega di poteri, di introdurre la registrazione dei prodotti come opzione A3 per alcune categorie specifiche di apparecchiature in cui non è stato raggiunto un elevato livello di conformità.

4.2. Opzioni relative all'obiettivo B

- L'**opzione B0** corrisponde al mantenimento dello status quo.

-L'**opzione B1** comprende l'allineamento delle definizioni e degli obblighi nella direttiva al NQN per quanto riguarda il mercato interno delle merci, la chiarificazione di disposizioni attualmente problematiche in base all'attuale "Guida per l'attuazione della direttiva" e la semplificazione di alcuni obblighi amministrativi.

-L'**opzione B2** comprende l'opzione B1 e l'introduzione di disposizioni supplementari relative ad alcune tecnologie specifiche, un nuovo obbligo di interoperabilità con gli accessori e l'estensione del campo d'applicazione a tutti i trasmettitori e ricevitori radio.

-L'**opzione B3** comprende l'opzione B1, l'introduzione di disposizioni supplementari relative ad alcune tecnologie specifiche, la limitazione del campo di applicazione della direttiva ai soli radiotrasmettitori e la delega il potere alla Commissione al fine di agevolare l'applicazione della direttiva e per trattare la questione dell'interoperabilità con gli accessori.

4.3. Opzioni relative all'obiettivo C

- L'**opzione C** non prevede nuove azioni a livello UE.

- L'**opzione C1** comprende misure non legislative: istituzione di un unico punto di contatto UE per la richiesta di licenze sperimentali per l'uso di apparecchiature radio; un piano d'azione per migliorare la cooperazione tra le autorità di regolamentazione, gli organismi

notificati e gli organismi di normalizzazione; una campagna d'informazione per le imprese e le PMI in materia di regolamentazione delle apparecchiature radio.

- L'**opzione C2** comprende l'opzione C1 e due modifiche giuridiche: la creazione di una categoria speciale di organismi notificati per le apparecchiature radio più innovative; l'istituzione di un organismo centrale UE con il potere di autorizzare l'immissione sul mercato e l'uso di un numero limitato di apparecchiature radio in zone geografiche ben definite e periodi di tempo limitati.

5. VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

Tutte le opzioni sono valutate in termini di efficacia nel conseguimento degli obiettivi. Si prevede che una maggiore conformità comporti un **impatto sociale** positivo, vale a dire una migliore tutela della salute e della sicurezza e un migliore funzionamento delle apparecchiature a vantaggio dei consumatori, delle imprese e dei servizi pubblici.

L'**impatto economico** riguarda il funzionamento del mercato interno, l'uso efficiente dello spettro e i costi amministrativi connessi alla direttiva, nonché alcuni aspetti di innovazione. **Non è stato identificato un impatto specifico significativo per le PMI.**

5.1. Opzioni relative all'obiettivo A: migliorare l'applicazione e la conformità alla direttiva

Circa il 50% degli Stati membri e la maggior parte degli operatori economici[7] prevedono un elevato impatto dell'allineamento al NQN (**opzione 1**) per quanto riguarda la conformità nel settore R&TTE.

La maggior parte delle autorità di vigilanza del mercato ritiene che l'effetto supplementare dell'**opzione A2** sull'efficienza dell'applicazione della normativa e sulla conformità sarebbe positivo ma limitato. L'**opzione A3** introduce un ulteriore strumento di applicazione della normativa, consentendo un **rapido accesso alla documentazione tecnica** dei prodotti registrati, la **disponibilità on-line dei dati di contatto** specifici al prodotto e quindi una maggiore rapidità nell'applicazione della normativa. Un'autorità di vigilanza del mercato ha stimato un beneficio globale del 10-15% in termini di tempo e risorse destinati alla sorveglianza del mercato e un miglioramento nel tempo di reazione pari a diverse settimane. Pur concentrandosi soltanto su categorie di prodotti problematiche, l'**opzione A4** dovrebbe avere un impatto sull'efficacia simile a quello dell'opzione A3.

L'impatto negativo dell'**opzione A3** sull'onere amministrativo è considerato come molto più importante rispetto alle altre opzioni. Il 32% dei rispondenti alla consultazione del 2010 (ma solo il 12% delle PMI) valuta l'impatto come significativo rispetto al 10% per l'allineamento al NQN. Sembra che spesso non sia rispettato l'attuale obbligo di stabilire una documentazione tecnica prima dell'immissione di un prodotto sul mercato. In tal caso l'onere aggiuntivo di raccogliere, formattare e caricare nel sistema tali informazioni sarebbe inoltre limitato. Per l'**opzione A4** i costi amministrativi supplementari dovrebbero limitarsi alle categorie di prodotti soggette a registrazione.

I diversi effetti delle opzioni sono riassunti nella tabella seguente:

---

[7] Nella consultazione pubblica del 2010 il 71% dei rispondenti (le autorità di vigilanza del mercato sono state escluse da questa domanda) prevedeva un impatto da medio a elevato sulla conformità grazie all'allineamento al NQN.

Tabella 1. Tabella riassuntiva delle opzioni per l'obiettivo D

	Efficacia nel conseguimento dell'obiettivo A	**Costi ed efficienza**	**Coerenza**
Opzione A0	0	0	0
Opzione A1	+/++ Moderata a significativa	- Aumento dei requisiti amministrativi, in particolare per gli importatori ed i distributori	+++ Il NQN migliora la coerenza con la legislazione "nuovo approccio"
Opzione A2	+/++ Impatto limitato rispetto all'opzione A1	-/+ Percepita come un lieve aumento dell'onere da parte dei fabbricanti Miglioramento limitato dell'efficienza delle autorità di vigilanza del mercato	+++/- Idem NQN/ Lieve differenziazione rispetto alla legislazione "nuovo Approccio"
Opzione A3	+++ Strumento supplementare per l'applicazione efficace degli obblighi e l'educazione delle imprese	--/++ Percepita come un aumento significativo dell'onere da parte dei fabbricanti Migliora l'efficienza delle autorità di vigilanza del mercato Investimento stimato di 300 000 EUR	+++/-- Idem NQN/ Diversa dalla legislazione "nuovo approccio"
Opzione A4	++ Strumento supplementare solo per le categorie problematiche	-/+++ Minor aumento dell'onere per l'industria rispetto all'opzione A3 Efficienza complessiva superiore rispetto all'opzione A3	+++/- Idem NQN/ Si differenzia dalla legislazione "nuovo approccio" in casi giustificati

5.2. Opzioni relative all'obiettivo B: mettere a disposizione una solida base giuridica per l'applicazione dei requisiti essenziali

Tabella 2. Tabella riassuntiva delle opzioni per l'obiettivo B

	Efficacia nel conseguimento dell'obiettivo B	**Effetti secondari**	**Costi ed efficienza**	**Coerenza**
Opzione B0	0	0	0	0
Opzione B1	++ -Chiarimento significativo	+ -Migliore livello di conformità (obiettivo A)	++ Qualche riduzione degli obblighi amministrativi	++ -Migliora la coerenza con le altre norme UE
Opzione B2	++/- -Chiarisce l'applicazione della direttiva a determinate tecnologie -Una prescrizione generale di interoperabilità con gli accessori potrebbe essere inapplicabile	+/- -Maggiore efficienza nell'uso dello spettro mediante prescrizioni normative per i ricevitori -Una prescrizione generale di	-- -Costi supplementari a causa dell'obbligo generale di interoperabilità -Alcuni costi supplementari per i ricevitori di trasmissioni e le	

	-Migliora la certezza giuridica - tutti i ricevitori sono sottoposti alla R&TTED -Migliora la tutela dello spettro – tutti le emittenti intenzionali sono sottoposti alla R&TTED	interoperabilità con gli accessori potrebbe scoraggiare l'innovazione	emittenti intenzionali senza capacità di comunicazione	
Opzione B3	+++ -I poteri della Commissione consentono di reagire alle future questioni tecnologiche/ di mercato / giuridiche -Migliora la certezza giuridica: tutti i ricevitori e i terminali fissi sono sottoposti alla direttiva CEM -Migliora la tutela dello spettro: Tutte le emittenti intenzionali sono sottoposti alla R&TTE	- -Le prestazioni dei ricevitori sono disciplinate da norme volontarie -I requisiti essenziali di cui all'articolo 3, paragrafo 3 non si applicano ai ricevitori puri, ad es. i ricevitori Galileo	+/- -Alcuni costi supplementari per le emittenti intenzionali senza capacità di comunicazione -Una certa riduzione dei costi per le apparecchiature di sola ricezione e per i terminali fissi	++ -Migliora la coerenza con le altre norme UE sulla concorrenza -Le competenze di esecuzione agevolano l'applicazione coerente della direttiva in tutta l'UE

5.3. Opzioni relative all'obiettivo C: eliminare gli ostacoli normativi che rallentano l'innovazione nel settore delle apparecchiature radio

L'**opzione C1** dovrebbe migliorare la conoscenza della normativa presso le imprese, agevolare il compito di valutazione dei prodotti innovativi da parte degli organismi notificati e ridurre, almeno in parte, i ritardi nell'inserimento dei nuovi prodotti nel quadro normativo.

L'organismo centrale UE di cui all'**opzione C2** ridurrebbe i tempi d'immissione sul mercato dei prodotti innovativi anche di 1-2 anni in alcuni casi. L'industria è restia a fare investimenti sulla base di autorizzazioni temporanee. L'organismo centrale UE avrà bisogno di personale; la stima più bassa è di 10 persone a tempo pieno[8]. I suoi poteri sollevano problemi di sussidiarietà per quanto riguarda le competenze nazionali in questo settore.

I diversi effetti delle opzioni sono riassunti nella tabella seguente:

Tabella 3. Tabella riassuntiva delle opzioni per l'obiettivo C

	Efficacia nel conseguimento dell'obiettivo C	**Effetti secondari**	**Costi ed efficienza**	**Coerenza**
Opzione C0	0	0	0	0
Opzione C1	+ -Miglioramento progressivo dei tempi d'immissione sul mercato		+ -Miglioramento progressivo dell'efficienza	+ -Miglioramento della coerenza dell'attuale soluzione istituzionale
Opzione C2	+/++ -Miglioramento della credibilità dei	-- -La categoria speciale di	-- Costi importanti: nuovo	-- -Doppio regime per

[8] Per riferimento: l'ECO, il segretariato della CEPT, conta un organico di 14 persone, compresi 7 esperti

	pareri degli organismi notificati "speciali" -Riduzione importante dei tempi d'immissione sul mercato -L'autorizzazione temporanea non promuove gli investimenti	organismi notificati potrebbe falsare la concorrenza tra organismi notificati -Difficoltà di revoca delle autorizzazioni temporanee	accreditamento di una categoria speciale di organismi notificati -Istituzione di un nuovo centro di competenza -Spese elevate per il ritiro di apparecchiature precedentemente autorizzate	le autorizzazioni -Solleva problemi di sussidiarietà

6. CONFRONTO DELLE OPZIONI. OPZIONE PRESCELTA.

L'**opzione A1** migliorerebbe la conformità con un aumento limitato delle spese amministrative. La registrazione del fabbricante di cui all'**opzione A2** fornisce un valore aggiunto limitato. La registrazione completa del prodotto di cui all'**opzione A3** è un potente strumento supplementare per migliorare l'efficacia della sorveglianza del mercato, ma è percepita da parte dell'industria come un onere supplementare significativo. L'**opzione A4** offre un approccio flessibile e proporzionale: effettuare l'allineamento al nuovo quadro normativo e introdurre la registrazione dei prodotti in base al livello di conformità in alcune specifiche categorie di prodotti. L'**opzione A4** rappresenta pertanto la soluzione prescelta per realizzare l'obiettivo A.

L'**opzione B1** realizza la chiarificazione, la semplificazione, la riduzione degli oneri e il miglioramento della coerenza. L'**opzione B2** chiarisce ulteriormente e migliora la base giuridica per alcune tecnologie specifiche e per le emittenti e i ricevitori intenzionali. I requisiti in materia di prestazioni di ricezione aumentano l'efficienza nell'uso dello spettro ma comportano costi supplementari. L'**opzione B3** consente di chiarire come applicare la direttiva ai casi specifici attuali e futuri, fissa criteri chiari per il campo di applicazione in relazione alla direttiva CEM e limita o evita costi. L'**opzione B3** rappresenta pertanto la soluzione prescelta per realizzare l'obiettivo B.

L'**opzione C1** comporta miglioramenti progressivi dei tempi d'immissione sul mercato e un aumento dell'efficienza per gli operatori economici, le autorità di regolamentazione e altri soggetti. L'**opzione C2** fornirebbe tempi più brevi d'immissione sul mercato ma comporta costi supplementari non trascurabili, nonché alcuni inconvenienti istituzionali. L'**opzione C1** rappresenta pertanto la soluzione prescelta per realizzare l'obiettivo C.

Nel complesso questo pacchetto di opzioni prescelte dovrebbe migliorare il livello di conformità, aumentare la certezza del diritto, facilitare un'applicazione più coerente e snella della direttiva e prevenire in modo globale le interferenze dannose, comportando solo limitati oneri supplementari per gli operatori del mercato. Oltre alle sinergie tra le opzioni A4 e B3, illustrate al punto 7, non sono previsti altri effetti di interazione fra i tre elementi dell'opzione prescelta. Quindi un'ulteriore valutazione approfondita del pacchetto non è considerata necessaria.

Al termine della valutazione dell'impatto non vi erano indicazioni che le opzioni selezionate potrebbero causare oneri sproporzionati per le PMI. Di conseguenza, non vi è alcun elemento che indichi la necessità di misure specifiche per le PMI per garantire la conformità con il principio di proporzionalità.

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

La seguente tabella riassume gli indicatori fondamentali dei progressi verso il conseguimento degli obiettivi per la revisione della direttiva:

Tabella 4. Indicatori chiave dei progressi compiuti

	Indicatore	**Approccio**
Conformità	Percentuale di conformità	Relazioni periodiche dagli Stati membri
Semplificazione amministrativa e adeguamenti giuridici	Costi e oneri amministrativi, numero di disposizioni della direttiva percepite come poco chiare	Scambi regolari con le parti interessate
Ostacoli normativi all'innovazione	Semplicità percepita nell'introduzione di innovazioni	Scambi regolari con le parti interessate

Secondo la proposta gli **Stati membri** hanno l'obbligo di presentare alla Commissione relazioni semestrali sull'applicazione della direttiva, fornendo informazioni sui livelli di conformità con la direttiva.

La **Commissione** prevede di esaminare periodicamente il funzionamento della presente direttiva e di presentare una relazione in merito al Parlamento europeo e al Consiglio ogni cinque anni.