



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 26.09.2001
COM(2001) 527 definitivo

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

**SULLE ATTIVITÀ INTRAPRESE IN SEGUITO ALLE RISOLUZIONI
IN TEMA DI NORMALIZZAZIONE EUROPEA
ADOTTATE DAL CONSIGLIO E DAL PARLAMENTO EUROPEO NEL 1999**

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

**SULLE ATTIVITÀ INTRAPRESE IN SEGUITO ALLE RISOLUZIONI
IN TEMA DI NORMALIZZAZIONE EUROPEA
ADOTTATE DAL CONSIGLIO E DAL PARLAMENTO EUROPEO NEL 1999**

I. INTRODUZIONE

1. Nel 1999 Consiglio¹ e Parlamento europeo² hanno adottato risoluzioni in tema di normalizzazione che fanno riferimento alla comunicazione della Commissione sull'“efficacia e legittimità della normalizzazione europea nell'ambito del nuovo approccio”³. In entrambe le risoluzioni si riconoscono i progressi che la normalizzazione europea ha realizzato nell'ambito del nuovo approccio; in esse s'individuano inoltre le principali sfide a venire e si fissa un chiaro calendario dei lavori per le future attività. La risoluzione del Consiglio si è rivelata essere un piano d'azione per le parti interessate alla normalizzazione europea.
2. La presente relazione della Commissione mira a presentare gli sviluppi più significativi intervenuti in questo campo dopo il 1999, secondo quanto richiesto dal Consiglio e dal Parlamento. Dopo aver delineato il contesto più ampio in cui si colloca la normalizzazione nella Comunità e nei paesi dell'EFTA, essa analizza più specificamente i progressi realizzati nei settori d'importanza strategica indicati dalle risoluzioni. Poiché alcune delle attività identificate nelle risoluzioni non si sono ancora concluse, questa relazione va considerata come provvisoria. Essa offre una veduta orizzontale delle questioni della normalizzazione europea.

II. CONTESTO GENERALE: PRINCIPALI SVILUPPI DAL 1999 E LORO IMPORTANZA PER LA NORMALIZZAZIONE EUROPEA

3. La normalizzazione europea è un'attività volontaria svolta a proprio beneficio dai settori interessati a definire norme e specifiche tecniche comuni rispondenti alle proprie necessità. Queste specifiche sono concordate in base a principi consolidati nell'ambito degli organismi europei di normalizzazione legalmente riconosciuti: CEN (Comitato europeo di normalizzazione), CENELEC (Comitato europeo di normalizzazione elettrotecnica) ed ETSI (Istituto europeo norme e telecomunicazioni). Le norme tecniche europee sono divenute un fattore cruciale nel funzionamento del mercato unico e dello Spazio economico europeo, oltre a svolgere una funzione importante nel perseguimento di altri obiettivi politici della Comunità tra cui la competitività delle imprese, l'innovazione, la protezione della salute e della sicurezza, gli interessi del consumatore e la tutela dell'ambiente. La necessità di norme tecniche comuni è posta in risalto dalla crescente globalizzazione degli scambi commerciali e dalla convergenza delle tecnologie.

¹ Risoluzione del 28 ottobre 1999 sul ruolo della normalizzazione in Europa, GU C 141, 19.5.2000.

² Risoluzione del 12 febbraio 1999 sulla relazione della Commissione, GU C 150, 28.5.1999.

³ COM(1998) 291 def. del 13.5.1998.

4. Dal 1999 in poi sono stati raggiunti alcuni risultati politici importanti per il processo di normalizzazione europea.
- 4.1. Le attuali **riflessioni sulla governance** in Europa⁴ si concentrano su forme alternative di regolamentazione oltre che su legittimità democratica e competenza. Oggi il nuovo approccio comunitario, che trova applicazione in svariate aree della normativa relativa al mercato unico e che riconosce le norme tecniche comuni europee quale strumento per dimostrare l'osservanza dei requisiti legislativi, viene considerato un modello di co-regolamentazione ben collaudato. L'uso di norme in relazione alla legislazione e alle politiche comunitarie implica il rispetto di taluni principi riguardanti il processo di normalizzazione e gli organi ad esso preposti, in particolare per quanto riguarda la piena partecipazione di tutte le parti interessate.
- 4.2. Il Consiglio europeo di Lisbona⁵ ha inteso promuovere la competitività dell'Europa a livello mondiale e ha coniato a questo proposito l'espressione "e-Europe". Successivamente, a Feira, il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di un piano d'azione e-Europe che spianerà la strada alla società dell'informazione in Europa. Le norme e le specifiche tecniche comuni costituiscono una condizione necessaria per **realizzare questo piano d'azione**.
- 4.3. Il Consiglio europeo di Göteborg ha adottato una strategia per lo **sviluppo sostenibile**⁶, in base alla quale dal 2003 tutte le proposte di decisioni nei settori d'attività dell'UE dovranno essere valutate considerandone gli effetti economici, sociali ed ecologici. L'esigenza di orientare il mercato secondo considerazioni di carattere ambientale costituisce un tema centrale del Sesto programma d'azione per l'ambiente 'Il nostro futuro, la nostra scelta' 2001-2010⁷. Il programma mette in rilievo la necessità d'integrare le prescrizioni in tema di tutela ambientale nelle altre politiche comunitarie, normalizzazione inclusa. Gli aspetti ambientali sono considerati come uno stimolo all'innovazione e all'attività economica e occorre tenerne conto in tutte le fasi del ciclo di vita di un prodotto. Il Libro verde della Commissione sulla politica integrata relativa ai prodotti (PIP)⁸ riconosce l'importanza della funzione che le norme tecniche possono avere nella progettazione, nella fabbricazione, nell'impiego, nel reimpiego e nel riciclo di prodotti compatibili con l'ambiente.
- 4.4. Il fenomeno della globalizzazione degli scambi commerciali assume una portata sempre maggiore. L'impiego di norme internazionali può **agevolare l'accesso ai mercati e gli scambi stessi**. La normalizzazione internazionale offre alle parti interessate soluzioni applicabili su scala mondiale. L'assenza di norme internazionali universalmente riconosciute può essere all'origine di frizioni commerciali.

⁴ La *governance* europea. Un libro bianco, COM(2001) 428 def. del 25.7.2001.

⁵ Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000: conclusioni della presidenza, SN100/00.

⁶ Cfr. <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>.

⁷ COM(2001) 31 def. del 24.1.2001.

⁸ COM(2001) 68 def. del 7.2.2001.

- 4.5 La Comunità ritiene molto importante garantire un'elevata e coerente **protezione della salute e della sicurezza dei consumatori**. La Commissione ha proposto di utilizzare largamente le norme europee nella legislazione comunitaria sulla sicurezza generale dei prodotti. Ciò rispecchia il contributo che le norme possono dare al buon funzionamento del mercato interno e alla tutela della salute e della sicurezza dei consumatori.
- 4.6 Coerentemente al suo impegno per una **sana gestione finanziaria**, la Commissione pone l'accento su un forte legame tra il sostegno finanziario e l'attuazione delle sue politiche, ad esempio mediante l'elaborazione di bilanci basati sulle attività da svolgere. Sebbene la normalizzazione europea sia in larga parte finanziata dal settore privato, la Commissione riesamina la propria politica di finanziamento delle organizzazioni europee interessate. In molti casi il sostegno finanziario della Comunità comprende un contributo dell'EFTA.

III. QUESTIONI POLITICHE D'IMPORTANZA STRATEGICA

III.1. Principi della normalizzazione

5. **Il diritto comunitario riconosce CEN, CENELEC ed ETSI** quali organismi europei di normalizzazione⁹. Diversi atti giuridici comunitari definiscono inoltre il significato da attribuire al termine "norme"¹⁰. Sebbene non siano identiche, queste definizioni sono conformi a quelle stabilite dalle pertinenti guide riguardanti i termini generali e le definizioni in tema di normalizzazione tecnica ed attività connesse, pubblicate dalle organizzazioni internazionali di normalizzazione¹¹.
6. **Nella sua risoluzione del 1999 il Consiglio ha ribadito i principi** della normalizzazione europea confermando che essa è un'attività volontaria basata sul consenso, fondata sull'apertura e la trasparenza, svolta nell'ambito di organismi di normalizzazione indipendenti e riconosciuti. Esso ha sottolineato la necessità che le norme siano rese largamente accettabili dalla piena partecipazione al processo di normalizzazione di tutte le parti interessate e siano coerenti tra loro. Il Consiglio ha inoltre evidenziato la necessità che le norme siano basate su criteri scientifici rigorosi¹² e tengano conto dell'innovazione tecnologica e della concorrenza. Questi principi sono da tempo applicati dagli organismi europei di normalizzazione e dalle loro controparti nazionali¹³.

⁹ Allegato I della direttiva 98/34/CE.

¹⁰ Per es. art. 1 della direttiva 98/34/CE; art. 1, par. 3 della decisione del Consiglio 87/95; allegato III della direttiva 93/36/CEE.

¹¹ ISO/CEI Guida 2: 1996.

¹² Il programma quadro comunitario di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione ha fatto della ricerca pre- e co-normativa uno dei suoi obiettivi prioritari. Nell'ambito del 5° programma quadro sono stati banditi vari concorsi per progetti di ricerca a sostegno della normalizzazione, che hanno beneficiato di contributi comunitari per circa 30 milioni di euro. Inoltre, al fine di utilizzare i propri risultati, il Centro comune di ricerca alimenta l'attività dei comitati tecnici e dei gruppi di lavoro delle organizzazioni europee di normalizzazione, in particolare per quanto riguarda l'armonizzazione, la convalida e il confronto di metodi analitici.

¹³ Cfr. la dichiarazione congiunta CEN/CENELEC/ETSI "Principi e organizzazione di base dell'opera di normalizzazione europea", Lussemburgo, 3-4.12.1991.

7. Da quando la risoluzione è stata adottata, questi principi sono stati ulteriormente precisati.
- 7.1. A livello internazionale l'accordo dell'OMC sugli ostacoli tecnici agli scambi (TBT) traccia una chiara distinzione tra norme la cui osservanza è volontaria e regolamentazioni tecniche a cui è obbligatorio conformarsi. I membri dell'OMC adotteranno le norme internazionali come base delle regolamentazioni tecniche se riterranno tali norme idonee al conseguimento di obiettivi legittimi e al raggiungimento del livello voluto di protezione sul piano nazionale. L'adozione di norme internazionali pone i concorrenti su un piede di parità e crea una presunzione di conformità alle regole del commercio internazionale. Se da un lato l'accordo dà risalto all'impiego delle norme internazionali come fondamento per l'elaborazione di regolamentazioni tecniche, dall'altro non specifica però di quali norme internazionali si tratti o quali organizzazioni le definiscano. Questo stato di cose ha indotto l'**OMC ad adottare principi per l'elaborazione di norme internazionali** in rapporto alle disposizioni fondamentali dell'accordo TBT. L'OMC considera la trasparenza, l'apertura, l'imparzialità, il consenso, l'efficacia, la pertinenza e la coerenza principi essenziali da applicare alla normalizzazione internazionale (si veda anche III.6).
- 7.2. Per quanto concerne eventuali restrizioni della concorrenza causate da accordi di cooperazione orizzontale tra imprese che si situano agli stessi livelli di mercato, la **Commissione ha pubblicato una comunicazione sull'applicabilità dell'articolo 81 del trattato CE**¹⁴. In essa la normalizzazione è considerata un tipo di accordo di cooperazione orizzontale concluso tra imprese private ovvero posto in essere sotto l'egida di enti pubblici o di enti responsabili del funzionamento di servizi d'interesse economico generale, come gli organismi di normalizzazione riconosciuti dalla direttiva 98/34/CE.
- 7.3. Tranne che in casi particolari, quasi sempre le norme limiteranno la concorrenza, se utilizzate nel contesto di un accordo più ampio mirante ad escludere concorrenti reali o potenziali. Esse possono limitare la concorrenza se permettono alle parti di controllare congiuntamente la produzione e/o l'innovazione. La restrizione della concorrenza dipende dalla misura in cui le parti mantengono la facoltà di sviluppare norme alternative o prodotti alternativi che non si uniformano alle norme convenute. La concorrenza può anche essere limitata se le norme conferiscono a taluni organismi diritti esclusivi di verifica della conformità o se impongono restrizioni nella concessione del marchio di conformità, a meno che tali restrizioni non derivino da disposizioni regolamentari. La Commissione ritiene che in linea di massima **gli accordi di normalizzazione non restringano la concorrenza se le norme sono stabilite da organismi di normalizzazione riconosciuti** in base a procedure non discriminatorie, aperte e trasparenti.
8. L'**accettabilità delle norme** dipende in larga misura dalla piena partecipazione di tutte le parti interessate al processo. La partecipazione delle parti sociali¹⁵ al processo di normalizzazione rappresenta un importante fattore di responsabilizzazione. Essa rafforza infatti il consenso sotto il profilo qualitativo e rende le norme più rappresentative. Per questo il Consiglio invita tutte le parti interessate a partecipare

¹⁴ GUC 3 del 6.1.2001, pp. 2-30.

¹⁵ Le parti sociali rappresentano nella normalizzazione gli interessi dei consumatori, della sanità, della sicurezza e dell'ambiente.

attivamente all'elaborazione delle norme ed a contribuire alla gestione del processo di normazione tecnica.

9. Anche se la normazione tecnica è destinata a rimanere per la maggior parte dei settori un'attività trainata dal mercato ed autofinanziata, è nel pubblico interesse mantenere un'infrastruttura di normazione aperta e imparziale che operi in maniera trasparente. Questo è particolarmente importante in settori in cui le norme tecniche costituiscono la base della legislazione. Lo sviluppo di norme richiede la disponibilità di tempo e mezzi in termini di risorse umane e finanziarie per poter apportare al processo elementi utili. La partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) e degli ambienti interessati può risultare ostacolata dalla mancanza di risorse e competenze tecniche. Anche differenze significative tra i livelli di competenza rappresentati possono rendere difficile ottenere il consenso delle altre parti interessate e provocare quindi ritardi nello sviluppo delle norme.
10. Il sostegno finanziario delle autorità pubbliche deve prendere in considerazione tutto questo. In un sistema di normalizzazione europeo decentrato è importante che la partecipazione degli ambienti interessati risulti equilibrata, in particolare a livello nazionale, dal momento che prima dell'adozione definitiva la maggior parte dei progetti di norme europee ed internazionali è soggetta ad un esame interno a questo livello. Una partecipazione equilibrata degli ambienti interessati è parimenti importante al livello europeo del processo di normazione tecnica. In seguito ad un'analisi della **situazione di diversi ambienti interessati** in rapporto alla loro partecipazione al processo di normalizzazione a livello europeo la Commissione ritiene possibile affermare quanto segue:
 - 10.1. L'Associazione europea per il Coordinamento della rappresentanza dei consumatori nella normalizzazione, **ANEC**, è stata fondata nel 1995 ed **ha usufruito del continuo sostegno finanziario della Commissione**. L'ANEC partecipa all'attività di normalizzazione coordinando una rete di esperti tecnici di tutta Europa; essa auspica l'equilibrio tra gli ambienti interessati, attivamente e/o passivamente, al processo di normazione tecnica¹⁶. Gli esperti dell'ANEC hanno esaminato le disposizioni nazionali relative alla partecipazione dei consumatori alla normalizzazione nei paesi UE ed EFTA¹⁷ ed hanno concluso che rispetto al 1995 la situazione è migliorata. Tuttavia **si rileva tuttora un divario per quanto riguarda la rappresentanza dei consumatori nel settore della normalizzazione nazionale**, ben sviluppata in Nord Europa ed insufficiente negli Stati membri del Sud Europa.
 - 10.2. L'Ufficio tecnico sindacale per la salute e la sicurezza, **TUTB**, rappresenta gli interessi dei lavoratori in relazione agli aspetti di salute e sicurezza della normalizzazione europea e coordina una rete di esperti tecnici. Esso **continua a beneficiare del sostegno finanziario della Commissione**. Quest'ultima e il TUTB controllano assieme l'operato del CEN e del CENELEC, in particolare per quanto riguarda la sicurezza dei macchinari, i dispositivi di protezione individuale e la progettazione ergonomica.

¹⁶ Presa di posizione del marzo 2001 sulla Risoluzione del Consiglio del 1999 relativa al ruolo della normalizzazione in Europa, (ANEC2001/GA/007).

¹⁷ Relazione del maggio 2001 sulla partecipazione del consumatore alla normalizzazione, (ANEC2001/GA/014).

- 10.3. L'Ufficio tecnico europeo di normalizzazione per l'artigianato e le PMI, **NORMAPME**, rappresenta gli interessi di queste imprese nei confronti della normalizzazione europea. La Commissione accorda sovvenzioni a tale organismo dal 1995. **Recentemente essa ha inoltre indetto una gara pubblica d'appalto allo scopo di offrire alle PMI un servizio stabile** nell'intento di promuoverne la posizione nell'ambito del processo di normazione tecnica europea¹⁸.
- 10.4. La Commissione si propone di collaborare anche in futuro con gli organismi europei di normalizzazione e gli ambienti interessati per raggiungere i suoi obiettivi in campo ambientale. Essa intende inoltre patrocinare **un servizio che avrà il compito di rappresentare gli interessi ambientali** negli organismi di normalizzazione¹⁹. Per la piena integrazione della dimensione ambientale, la semplice partecipazione di rappresentanti di questo servizio non è sufficiente. Essa dipende anche dalla volontà di tutti i partecipanti al processo di normalizzazione. La Commissione intende approntare nel 2002 un documento sul tema normalizzazione e protezione dell'ambiente.

III.2. Normalizzazione ed esigenze di mercato

11. Nella risoluzione del Consiglio del 1999 s'invitano gli organismi europei di normalizzazione ad adeguarsi alle nuove esigenze del mercato diversificando la gamma dei prodotti e dei servizi nonché sviluppando un sistema differenziato di prodotti. Si chiede inoltre alla Commissione di studiare come procedere per sviluppare un quadro comunitario di principi per l'impiego di nuovi prodotti tangibili della normalizzazione e di verificare se sia possibile affrontare la questione delle differenze esistenti tra le tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC) e gli altri settori²⁰ per quanto riguarda la normalizzazione.
12. **L'accettazione della normalizzazione è collegata alla rilevanza commerciale delle norme** e non solamente alla partecipazione degli ambienti interessati. La rilevanza commerciale dipende in larga misura dalla qualità delle norme, dallo stadio di progresso tecnologico che esse rispecchiano e dagli aspetti relativi ad applicabilità, presunta neutralità e tempi di sviluppo. In tale contesto è opportuno rilevare che, mentre il catalogo delle norme armonizzate è aumentato in seguito ai mandati previsti nel quadro delle direttive nuovo approccio e d'altre direttive europee²¹, la maggioranza di tali norme è stata sviluppata in risposta ad esigenze puramente commerciali. Giacché tuttavia le esigenze di mercato evolvono costantemente, **nuovi prodotti e servizi di normalizzazione possono avere un valore addizionale per gli acquirenti** ed integrare la gamma di prodotti e servizi già esistenti offerti dagli organismi di **normalizzazione**.
13. Il rapido sviluppo di tecnologie e processi in alcuni settori, in particolare in quello delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC), ha comportato **la necessità di definire specifiche comuni con altrettanta rapidità**. Occorre riflettere ancora sul ruolo della normalizzazione nel promuovere la concorrenza e nel rispondere all'interesse pubblico nonché sul ruolo dei nuovi organismi mondiali

¹⁸ Cfr. bando di gara aperto 2001/S117-079423, GU S 117 del 21.6.2001.

¹⁹ Cfr. bando di gara aperto 2001/S71-048238, GU S 71 del 11.4.2001.

²⁰ Risoluzione del Consiglio del 28.10.1999, punti 13-15, GU C 141 del 19.5.2000.

²¹ Cfr. Single Market Scoreboard: n. 6 del 22 maggio 2000, n. 7 del 24 novembre 2000, n. 8 del 28 maggio 2001.

dell'industria nel settore delle TIC. Anche in altri ambiti, però, ad esempio nel settore dell'ambiente, destano preoccupazione i tempi necessari per giungere ad una norma europea, visto che nel frattempo i problemi legati alla tutela dell'ambiente persisteranno e forse peggioreranno. In conseguenza del fatto che il processo di normazione tecnica all'interno degli organismi preposti a tale attività richiede a volte tempi eccessivi, si sono moltiplicati con grande rapidità consorzi privati ed altri organismi per definire le specifiche richieste dal mercato. Si può tuttavia osservare un rinnovato interesse al conseguimento di soluzioni tecniche e commerciali più stabili nel settore TIC, che induce ad attendersi l'inizio di un riavvicinamento tra consorzi e organismi di **normalizzazione**.

14. La tendenza allo sviluppo di specifiche tecniche comuni al di fuori degli organismi di **normalizzazione** si è propagata a settori esterni all'ambito TIC e la necessità di arrivare velocemente al consenso necessario per elaborare rapidamente specifiche tecniche comuni si è generalizzata nel contesto della normalizzazione. Le specifiche **disposizioni del diritto comunitario in tema di normalizzazione nel settore TIC**²², in particolare per gli appalti pubblici, sono dunque venute ad assumere minor rilievo. Si nota inoltre la tendenza ad impiegare in settori o campi d'attività particolari documenti consensuali di natura non tecnica, come gli orientamenti ed i codici di condotta. Altre attività di sostegno alla **normalizzazione** tecnica comprendono i servizi di orientamento e sostegno per gli utenti delle norme e per le funzioni di vigilanza del mercato.
15. La necessità di rendere disponibili con maggiore rapidità prodotti di normalizzazione (il fattore "tempo di commercializzazione") ha indotto **gli organismi europei di normalizzazione ad offrire un nuovo portafoglio di prodotti**. Il CEN ha iniziato ad elaborare **accordi raggiunti nell'ambito di workshop** (CWA). Le proposte di workshop su scala europea possono provenire da qualsiasi parte interessata. La partecipazione è aperta a tutti gli ambienti interessati (e non solo ai membri degli organismi di normalizzazione). In linea di principio l'accordo è basato su un programma di lavoro reso disponibile sul Web per consentire eventuali commenti. Il CWA rappresenta il parere consensuale dei partecipanti al workshop. La **norma ETSI** (Istituto europeo delle norme di telecomunicazione) è un documento normativo che viene adottato dopo la votazione dei membri ETSI; essa può essere trasformata in norma EN mediante procedure appropriate.
16. CEN, CENELEC ed ETSI hanno inoltre raggiunto un accordo su tre nuovi prodotti di normalizzazione comuni, da aggiungere alle rispettive raccolte di norme europee (EN) e da includere nelle rispettive gamme di prodotti offerti. La **specificata tecnica** potrebbe consentire il recepimento di specifiche elaborate al di fuori del sistema formale. La **guida** è un documento informativo rivolto sia agli utenti che agli ideatori delle norme. Il **rapporto tecnico** è un documento informativo che può servire a dibattere soluzioni tecniche ovvero a fornire informazioni sull'impiego delle norme.
17. Gli organismi europei di normalizzazione hanno mostrato grande flessibilità nello sviluppo di nuovi prodotti di normalizzazione e si sono dimostrati pronti a rispondere ad iniziative politiche. Ulteriori iniziative miranti a promuovere nuovi prodotti in risposta a (nuove) esigenze di mercato dovrebbero **attrarre nuovi partecipanti**. A

²² Cfr. la decisione del Consiglio 87/95/CEE relativa alla normalizzazione nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni.

questo proposito assumerà un'importanza cruciale la disponibilità degli organismi di **normalizzazione** ad integrare, in modo aperto e ricettivo, il lavoro compiuto dai nuovi partecipanti. I **risultati iniziali** riguardanti la gamma ampliata dei prodotti degli organismi europei di **normalizzazione** possono essere efficacemente illustrati dal successo dei CWA: dal 1998 sono stati istituiti più di 30 workshop in vari ambiti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e in altri settori. Tali workshop hanno richiamato più di 1300 partecipanti e hanno prodotto 36 CWA.

18. Nel giugno 2000 il Consiglio europeo di Feira (Portogallo) ha approvato il piano globale d'azione *e-Europe 2002*²³; esso si basa sull'iniziativa *e-Europe* della Commissione del dicembre 1999, che mira ad accelerare l'assimilazione delle tecnologie digitali in tutta Europa e ad assicurare che tutti gli europei posseggano le competenze necessarie per avvalersene. Essa occupa un ruolo centrale nel programma di rinnovamento economico e sociale per l'Europa approntato dalla Commissione per il Consiglio europeo a Lisbona. Tale iniziativa si prefigge obiettivi ambiziosi, per conseguire i quali sono state fissate scadenze serrate. Nel giugno 2000 i tre organismi europei di normalizzazione hanno presentato un piano comune d'azione evolutivo, intitolato: **"Il contributo della normalizzazione europea all'iniziativa e-Europe"**²⁴. Questo programma comune illustra e segue l'attività di normazione tecnica necessaria al conseguimento degli obiettivi politici e al rispetto delle scadenze. Successivamente tra la Commissione e gli organismi europei di normalizzazione (OEN) si è raggiunto un accordo per la concessione di un sostegno comunitario nei casi in cui esso risultasse necessario per tali attività.
19. Tra la Commissione e il "Gruppo consultivo di alti funzionari per la normalizzazione e la valutazione della conformità" hanno avuto luogo dibattiti in merito alla rispondenza dei nuovi prodotti ad esigenze di pubblico interesse. Le discussioni hanno portato alla conclusione che le autorità pubbliche potrebbero voler vigilare sullo sviluppo dei nuovi prodotti o esaminarli in vista di eventuali ripercussioni negative sulla concorrenza²⁵. **In certi casi potrebbe risultare interessante impiegare i nuovi prodotti nelle politiche comunitarie.** Essi potrebbero venire utilizzati a tutti i livelli delle attività comunitarie ed in quei settori in cui è prescritto il raggiungimento di un consenso o un procedimento basato su di esso in tempi relativamente brevi. Come strumenti di mercato essi assumono inoltre particolare rilievo per le attività dirette a migliorare la concorrenzialità delle imprese europee, a sostenere il mercato interno ed a consolidare il legame con le attività di ricerca, sviluppo e promozione dell'innovazione. Questi nuovi prodotti non vanno peraltro essere confusi con le norme formali. I dibattiti hanno altresì mostrato che, a questo stadio di sviluppo, **i nuovi prodotti non appaiono idonei a sostituire le norme armonizzate** in quanto supporto per le direttive nuovo approccio o per trattare tematiche quali la salute e la sicurezza professionale, una funzione che d'altronde non sono mai stati destinati ad assolvere.

²³ COM(2001) 140 def. del 13.3.2001.

²⁴ http://www.cenorm.be/iss/Major_Activities/eEurope/eur.htm,
<http://www.etsi.org/europe/europe.htm>

²⁵ Cfr. gli orientamenti sull'applicabilità dell'art. 81 del trattato CE agli accordi di cooperazione orizzontale, GU C 3 del 6.1.2001, pp. 2-30.

20. Perché i nuovi prodotti possano essere utilizzati nell'interesse pubblico è necessario che i documenti, i procedimenti e gli organismi che se ne occupano si conformino a determinati criteri tali da garantirne l'accettabilità. In risposta alla risoluzione del Consiglio del 1999 **i servizi della Commissione hanno redatto un documento preliminare**²⁶ che illustra in dettaglio detti criteri, passati al vaglio di un organismo consultivo formato da rappresentanti degli Stati membri. Il documento preliminare di cui sopra verrà riesaminato dopo che gli organismi europei di **normalizzazione** ed i loro membri avranno preso ulteriori decisioni relative ad un sistema differenziato di prodotti ed una gamma ancora ampliata di prodotti; all'occorrenza si provvederà a conferirgli un carattere più formale.
21. I nuovi prodotti e servizi europei nel campo della normalizzazione non sembrano sempre godere di un pieno appoggio a livello nazionale. In ogni caso occorre l'impegno degli organismi nazionali di **normalizzazione** e degli Stati membri per dare sostegno ai nuovi prodotti ed evitare che si vengano a creare situazioni di conflitto. Un regolare **scambio di informazioni sui nuovi prodotti** tra gli organismi di **normalizzazione** nazionali ed europei consentirebbe di sfruttare le sinergie e di avviare le attività a livello europeo al momento giusto e nel luogo appropriato.

III.3. La funzione delle autorità pubbliche

22. Le autorità pubbliche devono compensare le imperfezioni del mercato e sforzarsi di rendere fruibili alcuni dei potenziali vantaggi socioeconomici della normazione tecnica, compresa la promozione delle PMI e il potenziamento degli interessi dei lavoratori, dei consumatori e dell'ambiente. Analogamente la politica dell'innovazione deve realizzare un compromesso tra i mezzi destinati a tutelare i diritti degli innovatori, come ad esempio i brevetti, e quelli volti a diffondere l'innovazione mediante norme risultanti da un atteggiamento aperto e da un'adesione volontaria. È dunque nell'**interesse delle amministrazioni pubbliche garantire un quadro di stabilità e trasparenza giuridica, politica e finanziaria per la normalizzazione**²⁷.
23. La risoluzione del Consiglio del 1999²⁸ ha posto in risalto il legittimo interesse delle autorità pubbliche nei confronti della normalizzazione europea, vista la nuova dimensione da essa acquisita in seguito all'ampio ricorso che vi fanno le politiche comunitarie. La Commissione da parte sua ha spiegato il potenziale delle norme nella sua comunicazione sul maggiore ricorso alla normalizzazione nell'ambito della politica comunitaria²⁹. In conseguenza di tutto ciò gli organismi **europei di normalizzazione hanno esteso ancora di più le loro attività in risposta alle politiche europee**. Tutto questo mostra, come si vedrà meglio più avanti, lo spirito di collaborazione esistente tra autorità europee ed organismi europei di **normalizzazione**.
- 23.1. Le norme europee possono avere un ruolo di rilievo nelle **spese per la difesa** dei ministeri e delle agenzie nazionali competenti in materia. Da studi specifici risulta che il fatto di sostituire specifiche militari nazionali con norme civili europee o internazionali può dar luogo ad incrementi d'efficienza ed a riduzioni dei costi delle

²⁶ SOGS N363R3.

²⁷ Risoluzione del Consiglio del 28.10.1999, GU C 141, 19.5.2000.

²⁸ Vedi sopra.

²⁹ COM(1995) 412 def. del 30.10.1995.

acquisizioni per i governi. Nel novembre 2000 la Commissione ha organizzato una conferenza sulle spese per la difesa in Europa nel ventunesimo secolo, che esaminava, tra le altre cose, la possibilità di armonizzare a livello europeo i processi di normazione tecnica nel settore della difesa e di porre in essere interfacce con la normalizzazione civile. Gli organismi europei di **normalizzazione** sono stati invitati a contribuire al dibattito e il **CEN è stato riconosciuto come una piattaforma per la redazione di un manuale europeo** delle norme e delle procedure nel settore della difesa.

- 23.2. Il Libro bianco sulla **sicurezza alimentare**³⁰, pubblicato all'inizio del 2000, attesta che la Commissione considera un obiettivo prioritario garantire il rispetto delle norme più rigorose possibili in tema di sicurezza alimentare nell'UE. A questo riguardo, va notato che metodi d'analisi sono necessari per verificare che siano rispettate le prescrizioni in tema di sicurezza alimentare o di materiali che vengono a contatto con gli alimenti. Poiché i progressi nello sviluppo di nuovi metodi analitici sono molto rapidi, in linea di massima la Commissione cerca di evitare di definire nella legislazione specifici metodi d'analisi, anche se in alcuni casi è stato considerato opportuno farlo. La fissazione di criteri di qualità per metodi convalidati è un approccio preferibile per la sua maggiore flessibilità. Metodi convalidati danno alle autorità responsabili, all'industria e ai laboratori di certificazione i mezzi per assicurare la conformità ai limiti stabiliti dalla legge. Il ricorso a norme europee permette di raggiungere un certo grado di armonizzazione in questo campo e il CEN ha già stabilito una cinquantina di norme nel settore "Analisi degli alimenti - Metodi orizzontali" e ha ricevuto un mandato per 28 metodi di analisi nel campo dei materiali a contatto con gli alimenti
- 23.3. Il nuovo settore dei **servizi elettronici** e altri sviluppi nel campo della società dell'informazione rappresentano un altro ambito nel quale la normalizzazione europea può contribuire all'evoluzione della legislazione e d'iniziativa politiche europee quali "e-Europe". Esempi di ciò sono forniti dalla direttiva relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche (1999/93/CE)³¹ e dalla proposta di direttiva della Commissione che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica³². La prima riguarda il lavoro congiunto di un **gruppo specializzato del CEN e dell'ETSI che si occupa di firme elettroniche** nell'intento di elaborare le norme necessarie a supportare le prescrizioni della direttiva riguardante le firme elettroniche³³. La seconda provvede a selezionare soluzioni tecniche appropriate per i servizi di comunicazione elettronica, che saranno formalizzate dagli organismi di **normalizzazione** europei allo scopo di mantenere la coesione e l'interoperabilità nel mercato interno.
- 23.4. Nel settore della **telematica stradale** e dei **trasporti intelligenti** la normalizzazione europea procede in campi quali la rilevazione, lo scambio e la radiodiffusione di informazioni sul traffico, le comunicazioni specializzate a breve raggio (DSRC) per applicazioni quali la riscossione dei pedaggi, l'identificazione automatica dei veicoli, le norme d'interfaccia uomo-macchina e le carte intelligenti. È importante che i sistemi nazionali di riscossione elettronica dei pedaggi siano compatibili tra loro per

³⁰ COM(1999) 719 def. del 12.1.2000.

³¹ Direttiva 1999/93/CE, GU L 13, 19.1.2000, p. 12.

³² COM(2000) 393 def. del 12.7.2000.

³³ Maggiori informazioni circa l'"Iniziativa europea sulla normalizzazione della firma elettronica" (EESSI) possono essere reperite all'indirizzo <http://www.ict.etsi.fr/eessi/EESSI-homepage.htm>.

facilitare il traffico in Europa. La Commissione ha invitato il CEN a completare i suoi lavori sullo sviluppo, la convalida e il collaudo delle norme DSRC e affini³⁴. Oltre ai lavori del CEN, progressi sono stati compiuti in questo campo da organismi, consorzi e, nel quadro di memorandum d'intesa, dalle parti interessate.

24. Il più ampio uso delle norme da parte delle autorità pubbliche è connesso al considerevole impegno con cui si tenta di migliorare e semplificare il contesto normativo dell'UE. Il Consiglio europeo di Lisbona ha dato rilievo al fatto che imprese e cittadini hanno bisogno di un **contesto normativo chiaro, efficace e capace di funzionare in un mercato mondiale in rapida evoluzione**, e che non sempre una regolamentazione formale rappresenta la soluzione migliore³⁵: impostazioni alternative e complementari possono risultare talvolta più efficaci. Il problema è garantire livelli elevati di tutela evitando però l'eccessiva regolamentazione³⁶. La nuova strategia in materia d'armonizzazione e normalizzazione tecnica è un modello che combina questi due requisiti e il Consiglio ha invitato la Commissione a **esaminare se il principio del nuovo approccio possa essere applicato a settori non ancora presi in considerazione** nell'intento di migliorare e semplificare la normativa, ogniqualvolta sia possibile farlo³⁷.
- 24.1. La proposta della Commissione di una **nuova direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti che sostituisca la direttiva del Consiglio 92/59/CEE**³⁸ persegue tra l'altro l'obiettivo di definire meglio i criteri di valutazione della sicurezza dei prodotti e chiarire il ruolo delle norme europee e nazionali al riguardo. La proposta assicura – in linea con l'impostazione del “nuovo approccio” – che i prodotti conformi alle norme europee stabilite dagli organismi europei di **normalizzazione** su mandato della Commissione e pubblicate da quest'ultima possano presumersi conformi alle prescrizioni di portata generale della direttiva in tema di sicurezza.
- 24.2. Il 7 febbraio 2001 la Commissione ha adottato un **Libro verde sulla politica integrata relativa ai prodotti (PIP)**³⁹, che si propone di aprire un dibattito sui possibili provvedimenti da adottare a livello europeo per migliorare sotto il profilo ambientale le prestazioni di una vasta gamma di prodotti nell'arco del loro intero ciclo di vita. Nel Libro verde la normalizzazione è riconosciuta come uno degli strumenti che possono contribuire al raggiungimento degli obiettivi della PIP e le parti interessate sono invitate a comunicare la loro opinione su quale sia il modo migliore per applicare il nuovo approccio a nuove iniziative riguardanti la progettazione dei prodotti e su come le caratteristiche ambientali possano essere integrate sistematicamente nelle norme dei prodotti.
- 24.3. I servizi della Commissione stanno lavorando ad una proposta di direttiva diretta ad armonizzare le prescrizioni in tema di **progettazione delle apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) compatibile con l'ambiente** ed a consentire l'impiego di norme armonizzate⁴⁰. Questa direttiva mira ad assicurare la libera circolazione dei prodotti di cui sopra nel mercato interno migliorandone l'impatto

³⁴ COM(1998) 795 def. del 21.12.1998.

³⁵ COM(2001) 79 del 7.2.2001.

³⁶ COM(2001) 130 del 7.3.2001.

³⁷ Risoluzione del Consiglio sul ruolo della normalizzazione in Europa, GU C 141, 19.5.2000.

³⁸ COM(2000) 139 def. del 29.3.2000.

³⁹ COM(2001) 68 def. del 7.2.2001.

⁴⁰ http://europa.eu.int/comm/enterprise/electr_equipment/eee/index.htm.

ambientale complessivo, così da fornire gli strumenti per un impiego efficace delle risorse ed un elevato livello di tutela dell'ambiente, compatibile con uno sviluppo sostenibile⁴¹.

25. La cooperazione tra la Comunità e gli organismi europei di normalizzazione esige che i ruoli delle parti interessate siano distinti. Il Consiglio ha rilevato questo aspetto nel 1999 quando ha chiesto che venissero attivati nuovi dispositivi atti a garantire cooperazione e trasparenza⁴². Oltre agli indirizzi generali della collaborazione tra la Commissione europea e le organizzazioni europee di normalizzazione del 1984⁴³ e alla risoluzione del Consiglio del 1992⁴⁴, **i servizi della Commissione hanno redatto un documento di lavoro preliminare sul ruolo delle autorità pubbliche nella normalizzazione**⁴⁵. Punto di partenza di questo documento è la necessità da parte delle autorità di adempiere ad obblighi connessi all'interesse pubblico, rispettando nel contempo la natura volontaria della normalizzazione e l'indipendenza degli organismi di **normalizzazione**. Il documento è imperniato sul "nuovo approccio".
26. Se le autorità pubbliche ritengono che una norma armonizzata non soddisfi completamente i requisiti essenziali di una direttiva "nuovo approccio", è possibile ritirare la pubblicazione dei riferimenti della norma relativa o delle sue parti oggetto di contestazione. Questo è l'esito di una "clausola di salvaguardia norme", detta anche "**contestazione formale**". In collaborazione con il comitato consultivo di cui alla direttiva 98/34/CE⁴⁶ **sono state elaborate linee guida dettagliate** per la procedura amministrativa riguardante le contestazioni formali nei confronti delle norme europee armonizzate presentate dagli Stati membri o dalla Commissione. È comunque opportuno rilevare che sul totale delle norme europee armonizzate nel quadro del "nuovo approccio", dal 1999 ad oggi solo dieci norme sono state oggetto di contestazioni formali.
27. Nell'intento di **migliorare ulteriormente** il sistema e di prevenire la presentazione di contestazioni formali, gli organismi europei di **normalizzazione** potrebbero approntare dispositivi complementari, secondo quanto proposto dal Consiglio e dal Parlamento europeo. Un'altra possibilità consisterebbe nel rendere ancor più trasparente il sistema di normalizzazione europeo, fornendo informazioni sulle riserve ancora esistenti a livello nazionale negli ambienti interessati. La Commissione ha avanzato questa proposta nel corso di discussioni con gli organismi europei di normalizzazione. Per quanto le risulta solo il CEN ha approfondito tale argomento.

⁴¹ Si veda anche la strategia adottata per l'integrazione della tutela dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile entro la politica del mercato interno, documento del Consiglio 8970/01 presentato in occasione del Consiglio europeo a Göteborg, 15-16 giugno 2001.

⁴² Cfr. la risoluzione del Consiglio del 28.10.1999, GU C 141, 19.5.2000.

⁴³ Gli indirizzi sono stati originariamente concordati dalla Commissione, dal CEN e dal CENELEC. Sono attualmente oggetto di un revisione che tiene conto delle attività dell'Istituto europeo per le norme di telecomunicazioni e degli altri sviluppi intervenuti dal 1984 in poi.

⁴⁴ Cfr. la risoluzione del Consiglio del 18.6.1992, GU C 173, 9.7.1992.

⁴⁵ SOGS N 302.

⁴⁶ Cfr. 98/34 documento del comitato N. 49/99 rev. 2 del 3 aprile 2000.

III.4. Efficienza

28. Gli operatori del settore, le autorità pubbliche e le altre parti in causa sono interessati a disporre di un sistema di normalizzazione efficiente di cui far uso per definire e concordare norme di qualità elevata in tempi ragionevoli, così da poterle effettivamente utilizzare sul mercato. **La gestione del processo di normalizzazione è una responsabilità che spetta in primo luogo agli organismi europei di normalizzazione ed ai loro membri.** Dal 1999 tali organismi hanno continuato a rivedere le proprie procedure per aumentarne l'efficienza e rafforzare il consenso.
29. L'ETSI si pone all'avanguardia sotto il profilo dell'efficienza grazie a **lavoro in linea, fornitura di documenti gratuita e tramite Internet** ed un maggiore ricorso ad applicazioni basate sul Web. Nel CEN è a buon punto la realizzazione di un progetto analogo chiamato *e-CEN* che mira a consentire l'uso di Internet per elaborare le norme, accedervi ed ordinarle. Il CEN ha anche varato **un'iniziativa volta a stabilire riferimenti che consentano d'identificare le prassi ottimali** in diversi campi. Il CENELEC ha installato un **sistema di audit** per valutare il funzionamento dei suoi organismi tecnici in base a riferimenti comparativi ben determinati. Pur differendo per gli aspetti strutturali ed organizzativi, i tre organismi europei di **normalizzazione** potrebbero certamente trarre utili insegnamenti da uno scambio delle rispettive pratiche ottimali. Facendo seguito alle richieste del Consiglio in tal senso⁴⁷, l'ETSI si è servito della **votazione indicativa** per rendere più accessibili le fasi iniziali della procedura a tutte le parti interessate e per evitare strozzature tali da determinare il rischio di ritardi superflui. Il telelavoro renderà possibile la votazione indicativa anche nel CEN.
30. Alcuni provvedimenti sono stati presi a **livello nazionale**: un buon esempio è dato dall'attività di definizione di parametri di riferimento varata dall'organismo finlandese di normalizzazione, che ha usufruito di un contributo finanziario della Commissione. Il progetto ha reso possibile individuare 59 pratiche ottimali nelle procedure di normalizzazione di quattro organismi nazionali di normalizzazione, in settori quali: servizi ai clienti, gestione, vendite e commercializzazione. A conclusione dell'attività sono state formulate alcune raccomandazioni operative per il gruppo degli organismi di normalizzazione partecipanti nonché raccomandazioni specifiche per ciascuno di essi. L'impatto delle norme è stato inoltre esaminato da vari punti di vista grazie ad alcuni studi⁴⁸.
31. Per completare il quadro e identificare i temi sui cui puntare per sviluppare ulteriormente il processo di normalizzazione e le politiche in tema di normazione tecnica, la Commissione ha dato seguito alle richieste del Consiglio avviando uno **studio sull'impatto globale della normalizzazione nei paesi dell'UE e dell'EFTA**⁴⁹. Un gruppo di studio esterno è stato incaricato di esaminare quali aspetti dell'economia e della società siano stati influenzati dalle norme e in che misura⁵⁰. Il progetto di studio si propone di indagare campi quali salute e sicurezza

⁴⁷ Punto 23 della risoluzione del 28.10.1999, GU C 141, 19.5.2000.

⁴⁸ Cfr. DIN Deutsches Institut für Normung e.V. (Hrsg): Gesamtwirtschaftlicher Nutzen der Normung, Beuth Verlag, GmbH, Berlin/Wien/Zürich 2000; e, Swann, G.M.P., The economics of standardisation: report for the Standards and Technical Regulations Directorate of the Department of Trade and Industry, Manchester Business School, 2000.

⁴⁹ Punto 25 della risoluzione del 28.10.1999, GU C 141 del 19.5.2000.

⁵⁰ Cfr. Award Notice n. 043202, GU S 63, 30.3.2001.

dei lavoratori, tutela dei consumatori, ambiente, innovazione e scambi commerciali. I dati per questa valutazione dell'impatto saranno raccolti in alcuni dei settori disciplinati nell'ambito del "nuovo approccio". Tra gli altri campi da prendere in considerazione vi sono i futuri settori in espansione, nei quali la disponibilità di norme europee potrebbe avere un valore enorme. Nell'ambito del programma comunitario di ricerca "Crescita concorrenziale e sostenibile" è in corso un altro studio che tratta dell'interazione tra "Normalizzazione e diritti di proprietà intellettuale"⁵¹, esaminando dal punto di vista tecnico, giuridico ed economico i rapporti tra il processo di normalizzazione e la registrazione dei diritti di proprietà intellettuale (brevetti, marchi, diritto d'autore, protezione del software).

32. L'attività relativa alle norme europee ha progredito dal 1999. **L'allegato 1 mostra l'evoluzione nel numero di norme europee adottate nel corso degli ultimi 18 mesi** ed evidenzia come solo una piccola parte delle norme europee viene sviluppata per incarico della Commissione; la maggior parte di esse è stabilita unicamente dal mercato. A riprova di questo fatto i costi legati alla normazione tecnica europea vengono sostenuti per oltre il 90% dagli operatori commerciali.
33. Per quanto riguarda la normalizzazione in relazione alle direttive "nuovo approccio", il programma di norme armonizzate è prossimo al completamento nei settori dei giocattoli, degli strumenti di pesatura a funzionamento non automatico, degli apparecchi a gas e dei recipienti semplici a pressione. Si sono inoltre registrati buoni progressi nei settori dei dispositivi di protezione individuale e dei dispositivi medici, ambedue contemplati dalle direttive "nuovo approccio". L'attività di normalizzazione europea nel settore della sicurezza delle macchine è progredita, cosicché vi sono ora più di 360 norme armonizzate delle quali 250 comportano presunzione di conformità ai requisiti del diritto comunitario. È previsto un programma di oltre 700 norme armonizzate legato alla direttiva relativa alle attrezzature a pressione; a metà 2001 erano entrate in vigore 450 norme, di cui 50 armonizzate. Resta molto lavoro da compiere in relazione agli imballaggi ed ai rifiuti di imballaggio, agli esplosivi per uso civile, alle atmosfere potenzialmente esplosive ed alle imbarcazioni da diporto. L'attività di normalizzazione in quest'ultimo settore è svolta in collaborazione con l'Organizzazione internazionale per la normalizzazione (ISO). Anche il settore della normalizzazione elettrotecnica sta registrando progressi; a fine 2000 era stato ratificato l'84% delle norme armonizzate. Quest'attività si basa sostanzialmente sul corrispondente lavoro del Comitato elettrotecnico internazionale (CEI) nel campo della compatibilità elettromagnetica, delle apparecchiature elettriche usate in medicina umana e veterinaria, delle apparecchiature elettriche per la rete ferroviaria e della sicurezza elettrica dei macchinari.
34. Fino a poco tempo fa non esistevano norme armonizzate relative ai prodotti per l'edilizia. Tale situazione è ora mutata ed un importante passo in questa direzione è stato fatto grazie all'accordo sulle **prime norme armonizzate relative ai prodotti per l'edilizia**. Di questo primo gruppo fanno parte le norme armonizzate riguardanti il cemento, gli impianti antincendio fissi, i prodotti geotessili, le strutture portanti e gli impianti di sollevamento. Altre 60 norme si trovano nella fase finale di elaborazione, ed altrettante dovrebbero venir definite entro la fine del 2001. Ci si aspetta che questa evoluzione determini un significativo incremento del mercato

⁵¹ Cfr. GU S 15, 22.1.2000.

unico dei prodotti per l'edilizia eliminando ostacoli di natura tecnica al commercio, creando nuovi mercati e riducendo drasticamente i costi di conformità. Come pratica generale e per **migliorare l'efficienza nel quadro dei mandati relativi alla normazione tecnica**, la Commissione ha ora fissato regolari riunioni di revisione per questo settore allo scopo di rilevare i progressi compiuti e di sospendere il sostegno finanziario nei campi in cui non si registrino progressi.

35. I mandati rappresentano documenti di riferimento per le attività di normalizzazione mediante i quali le autorità pubbliche richiedono agli organismi europei di normalizzazione di sviluppare specifiche tecniche. La direttiva 98/34/CE fornisce il quadro generale per la definizione dei mandati, che grazie a questo strumento possono essere integrati dalle disposizioni di singole direttive. I mandati di normalizzazione costituiscono un'importante interfaccia tra l'interesse pubblico e gli aspetti volontari della normalizzazione. **Dal 1999 in poi la Commissione ha presentato 26 mandati agli organismi europei di normalizzazione.** 13 di essi si collocano nell'area coperta dal "nuovo approccio", 7 riguardano requisiti di protezione dei consumatori (accendini, scale, resistenza al fuoco degli indumenti da notte, sicurezza dei bambini, ecc.) e i restanti riguardano la legislazione in settori quali, l'energia, la protezione dell'ambiente e il mercato interno (servizi postali). Le attività di normalizzazione relative all'interoperabilità delle reti ferroviarie ad alta velocità hanno già permesso di adottare 52 norme europee e altre 49 sono in corso di elaborazione. Un altro esempio di mandato d'interesse pubblico è costituito dalle attività di sminamento richieste a titolo umanitario.
36. Il Consiglio ha dato rilievo al fatto che i mandati⁵² dovrebbero essere preparati con cura ed efficienza e che le attività di normazione tecnica coperte dai mandati stessi dovrebbero essere oggetto di un'attenta vigilanza⁵³. Per perfezionare la portata, l'elaborazione e la gestione dei mandati e per integrare una futura edizione della "Guida al nuovo approccio" i **servizi della Commissione hanno compilato e discusso un documento preliminare sulla funzione e sulla preparazione dei mandati in tema di normalizzazione**⁵⁴. A questo farà seguito un documento simile relativo al monitoraggio di tali mandati.

III.5. Finanziamenti

37. Il tema dei futuri finanziamenti per la normalizzazione europea è destinato ad assumere un'importanza crescente. Perché gli operatori del settore possano continuare a dare il loro contributo occorre che **il sistema conservi la sua attrattiva e provi il suo valore per la competitività**. Mentre l'ETSI funziona in gran parte grazie ai contributi dei membri CEN e CENELEC dipendono largamente dalle vendite di norme da parte dei membri nazionali, ed attualmente tali vendite sono sottoposte ad una crescente pressione. Gli organismi nazionali di **normalizzazione** europei si stanno così rendendo conto del fatto che le loro raccolte di norme non solo finiscono per assomigliarsi sempre più, ma diventano anche più facilmente disponibili su supporto elettronico. La concorrenza commerciale sta diventando un problema sempre più acuto e di dimensioni transnazionali. Si tratta dunque di risolvere il problema di come il sistema di normalizzazione europeo, basato su

⁵² Cfr. la risoluzione del Consiglio del 7.5.1985, GU C 136, 4.6.1985.

⁵³ Cfr. la risoluzione del Consiglio del 28.10.1999, GU C 141, 19.5.2000.

⁵⁴ SOGS N404.

organismi nazionali decentrati di differenti dimensioni possa continuare a sostenersi finanziariamente. Questa tematica è resa se possibile ancora più urgente dalla possibilità che nel corso dei prossimi anni gli organismi europei di **normalizzazione** incorporino anche quelli dei paesi candidati all'adesione, tutti di dimensioni relativamente ridotte.

38. Il Consiglio ha sollevato tale problema e la Commissione ha suggerito che gli organismi europei di **normalizzazione** realizzino uno **studio** congiunto in materia. I tre organismi hanno tentato di analizzare come affrontare questa problematica, seguendo però vie diverse.
- 38.1. Il **CEN** ha incaricato una società di consulenza gestionale di compiere uno studio sul proprio sistema di finanziamento. Lo studio ha rivelato che il sistema del CEN è finanziato essenzialmente **dagli operatori economici**, i quali nel 2000 hanno **provveduto al 93% della spesa totale, stimata in 700 milioni di euro**. I contributi relativamente esigui della Comunità europea e dell'EFTA (2%) possono considerarsi un buon prezzo da pagare per il peso relativamente forte che CE ed EFTA hanno nel sistema, grazie al quale possono promuovere le loro politiche. Lo studio evidenzia inoltre con grande chiarezza che l'impegno degli operatori commerciali, ed in particolare di quelli del settore, risulterà determinante per migliorare l'efficienza del sistema e la sua accettazione da parte dell'utente. Lo studio raccomanda altresì di approfondire l'esame di soluzioni alternative per finanziare le attività di normazione tecnica o nuovi prodotti nel campo della normalizzazione, come gli accordi tecnici (si veda anche III.2). A questo proposito nello studio si afferma che la diversificazione di tali prodotti e degli altri servizi rappresenta un presupposto fondamentale per mantenere l'attrattiva del sistema del CEN. La Commissione vede favorevolmente l'iniziativa del CEN volta ad esaminare il suo sistema di finanziamento e fa rilevare che le conclusioni dello studio sono nel complesso in linea con gli obiettivi prioritari del sostegno al CEN stabiliti da CE ed EFTA. La Commissione considera comunque sempre più importante il ruolo del "Centro di gestione CEN", in particolare per rafforzare la coesione all'interno di un sistema in espansione.
- 38.2. Anche lo studio dell'**ETSI** chiarisce che la maggior parte dei costi della normazione tecnica sono sostenuti dai suoi membri grazie alla loro diretta partecipazione alle attività svolte. L'ETSI intende mantenere ed estendere la base dei propri iscritti, così da poter includere per esempio anche gli "operatori commerciali Internet". Perché il numero dei propri soci si mantenga in espansione l'ETSI ritiene necessario garantire un'elevata efficienza nelle proprie attività, un'ampia gamma di nuovi prodotti ed un'apertura alla collaborazione su progetti con soci che seguano con impegno i principi della normalizzazione, come nel caso del progetto di collaborazione di terza generazione. Lo studio afferma inoltre che per i membri dell'ETSI è di fondamentale importanza il riconoscimento di CE ed EFTA e il sostegno alle politiche di queste istituzioni.
- 38.3. Il **CENELEC** sembra dover affrontare gli stessi problemi, ma ha assunto un atteggiamento meno "proattivo", avendo deciso di basare la propria azione sulle conclusioni dello studio del CEN.

39. Dal 1990 il sostegno dato dalla Comunità europea e dall'EFTA al sistema europeo di normalizzazione si concentra sulla elaborazione di norme europee armonizzate per l'applicazione delle direttive "nuovo approccio". **A partire dal 1998 in poi l'aiuto finanziario della CE e dell'EFTA si basa su tre pilastri:**(a) i segretariati centrali degli organismi europei di normalizzazione, (b) la qualità del processo di normazione tecnica, e (c) la preparazione di specifiche attività. Nel novero delle misure volte ad accrescere la qualità rientrano il lavoro di consulenti per il "nuovo approccio" e le traduzioni svolte nelle lingue comunitarie meno comuni, mentre tra le attività specifiche vi sono la produzione di norme armonizzate relative alle direttive "nuovo approccio", norme europee relative a politiche comunitarie quali la tutela dei consumatori o attività di normazione tecnica connesse ad iniziative di portata europea come il piano d'azione *e-Europe*.
40. **Nel 2001 il sostegno concesso da CE ed EFTA agli organismi europei di normalizzazione è stato sottoposto ad un riesame** destinato ad aumentare la coerenza, l'efficacia e la visibilità della normalizzazione europea, a livello tanto europeo quanto internazionale. Per poter conseguire meglio questi obiettivi e in ossequio a sani principi di gestione finanziaria la Commissione ha concordato con i tre organismi europei di normalizzazione una lista di compiti di loro competenza e ha richiesto rapporti periodici sui singoli compiti. Questo nuovo assetto assegna la priorità agli obiettivi di (a) sensibilizzare alla costituzione e pianificazione di nuove attività di normalizzazione; (b) garantire una migliore gestione dell'opera di normazione tecnica e delle relative procedure finanziarie; (c) applicare gli strumenti elettronici di lavoro così da accelerare il processo di normalizzazione e consentire una più ampia partecipazione ad esso; (d) aumentare le prestazioni e la rilevanza di mercato varando un programma di definizione dei modelli di riferimento cui partecipino i tre organismi europei di **normalizzazione**; ed infine (e) migliorare l'informazione e la comunicazione sui benefici della normazione tecnica europea a sostegno delle politiche dell'UE.

III.6. L'allargamento dell'UE e la dimensione internazionale

41. Le norme, ed in particolare quelle internazionali, sono in grado di facilitare il commercio e l'accesso ai mercati, di migliorare la qualità e la sicurezza dei prodotti e dei servizi e di diffondere da un paese all'altro conoscenze, tecnologie e metodi gestionali. È questa la ragione per la quale le norme sono diventate un elemento d'importanza cruciale nell'integrazione economica e nel commercio mondiale. In tema d'integrazione europea nel 1999 il Consiglio ha esplicitamente accolto con favore gli sforzi compiuti dai paesi candidati e dai loro organismi di normalizzazione per entrare a far parte degli organismi europei di normalizzazione⁵⁵.
42. Quasi tutti i paesi candidati sono membri di diritto dell'ETSI; ciò è dovuto nella maggior parte dei casi al loro status di membri della Conferenza europea delle amministrazioni delle poste e telecomunicazioni (CEPT) ed alla partecipazione diretta delle loro imprese e amministrazioni alle attività dell'ETSI. Gli organismi di normalizzazione dei paesi candidati sono inoltre membri affiliati di CEN e CENELEC e sono mossi dal proposito di diventarne membri di diritto. L'organismo di normalizzazione nazionale della Repubblica ceca è diventato membro di diritto del CEN e del CENELEC dal 1997. **Dal 1999 i membri affiliati degli organismi**

⁵⁵ Risoluzione del Consiglio del 28.10.1999, § 17, GU C 141 del 19.5.2000.

europei di normalizzazione hanno compiuto considerevoli sforzi per prepararsi a parteciparvi come membri di diritto. I requisiti più importanti da soddisfare per essere abilitati come tali sono il recepimento dell'80% delle norme europee (EN) e l'accettazione della politica CEN-CENELEC in tema di diritto d'autore. Oltre a questo i paesi candidati devono dotarsi di un quadro giuridico nel cui ambito la normazione tecnica si svolga in quanto attività volontaria e non amministrativa. In base alle informazioni fornite da CEN e CENELEC **alcuni organismi nazionali di normalizzazione dei paesi candidati hanno presentato richiesta formale di adesione come membri di diritto nel 2001.** Per il 2002 si prevede che altri seguiranno questo esempio.

43. L'impegno posto dai paesi candidati e dai loro organismi di normalizzazione nel cercare di diventare membri di diritto del CEN e del CENELEC è stato accompagnato dal sostegno finanziario offerto nel quadro del programma di assistenza tecnica regionale della Comunità, mirante a migliorare i sistemi globali di garanzia della qualità nei paesi candidati (PRAQ)⁵⁶. Il programma PRAQIII si è concluso alla fine del 2000. **Sostegno finanziario ed assistenza tecnica continueranno ad essere forniti a livello di singoli paesi nel quadro dei partenariati d'adesione tramite il programma PHARE,** prendendo in considerazione le specifiche esigenze dei beneficiari nei diversi paesi candidati.
44. È importante che l'aumento dei soci membri del CEN e del CENELEC non accusi ritardi rispetto al processo di allargamento della Comunità. Se infatti i nuovi Stati membri, pur disponendo di un'adeguata legislazione in questo campo, non riuscissero a far parte del sistema di **normalizzazione** europeo su cui si basano la normativa e le politiche comunitarie ciò avrebbe ripercussioni negative per un mercato interno ampliato. Aumentare il numero dei membri di CEN e CENELEC richiederà anche cambiamenti della procedura interna di tali organismi. **Per questa ragione CEN e CENELEC stanno preparando raccomandazioni relative a cambiamenti strutturali e procedurali,** tra cui l'esame delle nuove disposizioni e regole istituzionali per la Comunità contemplate dal trattato di Nizza. La Commissione si rallegra di queste iniziative.
45. **I beni che sono oggetto di scambi internazionali devono per quanto possibile sottostare a norme internazionali.** Giacché la normalizzazione è un'attività trainata dal mercato è di fondamentale interesse per gli ambienti europei interessati promuovere il sistema di normalizzazione europeo ed incoraggiare la creazione di stretti legami con il sistema di normalizzazione internazionale al di fuori dell'Europa. A tale riguardo la Commissione invita gli ambienti europei interessati a perseverare nei loro sforzi. La normalizzazione e l'utilizzazione delle norme hanno rilievo anche nella politica commerciale esterna della Comunità⁵⁷, che deve conformarsi agli accordi internazionali rilevanti in questo campo, come l'accordo dell'OMC sugli ostacoli tecnici agli scambi (accordo TBT). Oltre a ciò i servizi della Commissione hanno redatto, di concerto con esperti europei nel campo della normalizzazione internazionale, un documento sui **principi di politica europea in materia di normalizzazione internazionale**⁵⁸ che ricapitola e chiarisce ulteriormente la politica attualmente perseguita, in modo da migliorarne coordinamento e coerenza. Esso può

⁵⁶ Programme régional relatif à l'assurance qualité (PRAQ).

⁵⁷ COM(96) 564 def. del 13.11.1996.

⁵⁸ SEC(2001) 1296 del 26.7.2001.

inoltre fungere da documento di riferimento e materiale di orientamento, secondo quanto richiesto dal Consiglio.

46. La politica della Comunità in relazione alle norme e alla normalizzazione svolge un ruolo nei negoziati internazionali e multilaterali come pure negli accordi bilaterali e interregionali. In questo campo la **Comunità agisce** essenzialmente in tre ambiti: essa (1) promuove un'intesa comune sui principi da applicare alla normalizzazione internazionale, (2) incoraggia la costituzione di un contesto normativo favorevole al recepimento delle norme, e (3) fornisce l'assistenza tecnica a favore dei paesi terzi occorrente per aiutarli a ravvicinare le loro regolamentazioni, norme e infrastrutture di valutazione della conformità ai requisiti europei e internazionali. Uno degli obiettivi dell'assistenza tecnica della Comunità è di favorire l'integrazione nell'economia mondiale dei paesi in via di sviluppo, promuovendo la partecipazione alla normalizzazione internazionale. Dal 1999 in questi campi si sono svolte varie attività.
- 46.1. La **seconda revisione triennale dell'accordo TBT** ha offerto l'occasione di presentare a circa 140 paesi il punto di vista comunitario⁵⁹ sui principi relativi alla normalizzazione internazionale. La Comunità ha spiegato che le norme internazionali presenti nella normativa devono essere redatte in uno spirito di apertura, imparzialità e trasparenza verso tutte le nazioni partecipanti. Essa ha inoltre posto in risalto che le norme internazionali devono essere coerenti, non devono cioè stabilire prescrizioni differenti o contraddittorie tra loro. Di conseguenza la Comunità ritiene importante lo status degli organismi preposti all'elaborazione di tali norme. Lo statuto giuridico di organismo internazionale è considerato infatti una condizione atta a garantire un trattamento imparziale delle posizioni nazionali e a garantire la coerenza tra le norme internazionali. Nel corso delle discussioni in sede di OMC la Comunità ha fatto proprio il principio della singolarità, in base al quale in ogni settore della normalizzazione non dovrà operare più di un organismo internazionale⁶⁰.
- 46.2. Nel novembre del 2000 si è conclusa la seconda revisione triennale dell'accordo TBT; in questo contesto è stata tra l'altro presa una **decisione sui principi da applicare per lo sviluppo delle norme internazionali**⁶¹. La Comunità considera i risultati di questa revisione uno strumento idoneo a migliorare l'applicazione dell'accordo TBT stesso. Sebbene non includa esplicitamente criteri applicabili agli organismi che hanno redatto le norme internazionali, la decisione in oggetto garantisce che la partecipazione ad una particolare attività di normalizzazione internazionale è aperta quanto meno a tutti agli organismi competenti dei paesi membri dell'OMC⁶². La decisione pone inoltre in risalto il fatto che tale partecipazione dovrebbe se possibile fare capo ad una delegazione che rappresenti l'attività di normalizzazione svolta nel territorio di un paese membro dell'OMC. I criteri definiti garantiscono inoltre che le norme internazionali siano compatibili e non in conflitto tra loro. Dal punto di vista della Commissione gli organismi internazionali che operano sulla base di rappresentanze nazionali sono adatti ad applicare questi principi.

⁵⁹ G/TBT/W/87, 14.9.1998 e rev. 1, 30.9.1999; G/TBT/W/133, 11.4.2000; G/TBT/W/149, 1.11.2000.

⁶⁰ Cfr. G/TBT/W/149, 1.11.2000.

⁶¹ Allegato 4 del G/TBT/9, 10.11.2000.

⁶² Cfr. il punto 39 della risoluzione del Consiglio, GU C 141, 19.5.2000, in cui si sottolinea che le parti interessate, quali le associazioni che tutelano gli interessi dei lavoratori, dei consumatori e dell'ambiente, devono partecipare pienamente al processo di normalizzazione in tutte le sue fasi.

- 46.3. La funzione che le norme internazionali possono svolgere nell'agevolare gli scambi e nel garantire l'accesso ai mercati viene intralciata se è ignorata dai regolamenti. Il Consiglio ha dunque invitato i partner commerciali dell'Europa anche ad introdurre modelli di **regolamentazione ricettivi nei confronti delle norme**⁶³. Si sono già compiuti i primi passi per raggiungere una maggiore convergenza con i partner commerciali su questo aspetto. L'**ASEM**⁶⁴ (riunione per la valutazione delle norme e della conformità) ad esempio ha concordato **linee guida per una pratica ottimale in fatto di regolamentazione**. Sebbene l'applicazione di queste linee guida sia facoltativa, esse fungono da riferimenti pratici per i membri dell'ASEM nell'adempimento degli obblighi derivanti dall'accordo TBT. Esse precisano tra l'altro che una regolamentazione, ove risulti necessaria, vada formulata in riferimento a caratteristiche riguardanti le prestazioni e possa venir rispettata, effettivamente o presuntivamente, ottemperando a norme quanto più possibile allineate a quelle internazionali.
- 46.4. **I benefici derivanti da modelli di regolamentazione favorevoli alle norme sono stati discussi anche nell'ambito dell'OCSE** (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici), che ha analizzato e dibattuto alcune esperienze dei suoi membri nel campo della riforma normativa giungendo alla conclusione che l'armonizzazione internazionale della regolamentazione tecnica, ad esempio mediante norme internazionali, potrebbe costituire uno dei mezzi per evitare inutili ostacoli agli scambi commerciali. A questo scopo si è varato un nuovo progetto per verificare tanto le possibilità ed i presupposti di un'armonizzazione internazionale quanto la funzione che le norme possono assumere nel settore delle apparecchiature terminali di telecomunicazione⁶⁵.
- 46.5. La **Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE)**, ed in particolare il "Gruppo di lavoro per l'armonizzazione tecnica e le politiche di normalizzazione", costituisce un punto d'incontro tra chi si occupa di regolamentazione e chi si occupa di normalizzazione. Un gruppo di esperti ad hoc in materia di normalizzazione e tecniche normative ha lavorato per due anni su un **modello internazionale per l'armonizzazione tecnica ottenuta con l'impiego degli standard internazionali**⁶⁶. Questo modello consente la cooperazione governativa sui requisiti giuridici essenziali, nel caso in cui si rendesse necessario regolamentare alcuni prodotti o gruppi di prodotti. In tal maniera i governi potrebbero identificare anche le relative norme internazionali e la procedura di valutazione della conformità più idonee al conseguimento degli obiettivi normativi comuni.

⁶³ Cfr. il punto 34 della risoluzione del Consiglio, GU C 141, 19.5.2000.

⁶⁴ La riunione Asia-Europa consta di 15 Stati membri dell'UE e di 10 stati asiatici: Brunei, Cina, Indonesia, Giappone, Corea, Malesia, Filippine, Singapore, Thailandia, Vietnam.

⁶⁵ TDTC/WP/2001/11 rev. 1.

⁶⁶ UN/ECE/TRADE/WP.6/2000/8.

47. Per quanto riguarda l'interfaccia tra regolamentazione e normalizzazione e l'indipendenza delle parti interessate, il Consiglio ha ricordato la necessità di garantire che gli interessi europei siano presentati in modo coerente negli organismi di normalizzazione internazionali e nelle organizzazioni intergovernative⁶⁷. Tutto ciò richiede meccanismi appropriati per lo scambio di informazioni e la consultazione tra le parti interessate. I servizi della Commissione hanno avviato **un gruppo di discussione per lo scambio di informazioni utili** con alti funzionari degli Stati membri, dell'EFTA e dei paesi candidati. Si verifica infine un regolare scambio di informazioni su questioni internazionali con il "Gruppo Consultivo di Alti Funzionari per la normalizzazione e la valutazione della conformità" e con il comitato consultivo⁶⁸ di cui alla direttiva 98/34/CE.
48. **Si sono stabiliti rapporti di lavoro più stretti anche con gli organismi europei di normalizzazione.** L'ETSI segue con estrema attenzione gli sviluppi internazionali in materia, mentre il CENELEC ha costituito una piattaforma per i propri membri nell'ambito della normalizzazione internazionale. Il CEN da parte sua ha costituito un gruppo che si riunisce regolarmente per affrontare le pertinenti tematiche internazionali. Il personale della Commissione è invitato a partecipare come osservatore agli incontri di questo gruppo. Va infine notato che i tre organismi europei di **normalizzazione** hanno altresì stabilito dei legami più stretti con enti regionali di normalizzazione presenti nell'area sudamericana quali l'AMN, l'Associazione del Mercosur per la normalizzazione.
49. Nel riaffermare il forte impegno dell'Europa nei confronti della normalizzazione internazionale – il Consiglio a tal proposito ha dato rilievo al carattere esemplare degli **accordi di cooperazione tra gli organismi europei di normalizzazione e i loro corrispondenti internazionali – occorre che gli operatori europei tengano conto della legislazione comunitaria ed all'occorrenza anche delle prescrizioni nazionali.** Il Consiglio ha fatto esplicitamente riferimento ai requisiti essenziali della normativa comunitaria ed ai requisiti nazionali in settori non armonizzati, come quelli riguardanti la salute professionale e le disposizioni in tema di sicurezza nell'ambiente di lavoro⁶⁹. Tutto ciò porta a considerare caso per caso se e fino a che punto, ad esempio, una norma armonizzata possa basarsi su lavori svolti a livello internazionale. Per quanto concerne CEN e CENELEC questa valutazione è eseguita in base ai rispettivi accordi quadro con l'ISO e il CEI (rispettivamente l'accordo di Vienna e quello di Dresda). Nel settore delle telecomunicazioni è stato concluso un accordo di cooperazione tra l'UIT (Unione Internazionale delle Telecomunicazioni) e l'ETSI. Per facilitare il recepimento delle norme internazionali e massimizzarne la coerenza si ritiene importante che le norme siano redatte in forma modulare ed all'occorrenza trattino gli aspetti riferiti al prodotto distintamente da procedimenti, metodi di produzione requisiti ambientali.

⁶⁷ Risoluzione del Consiglio del 28.10.1999, punto 37, GU C 141, 19.5.2000.

⁶⁸ Il comitato consultivo di cui alla direttiva 98/34/CE si riunisce due volte l'anno assieme ai suoi osservatori partecipanti e agli organismi di normalizzazione nazionali ed europei.

⁶⁹ Punto 38 della risoluzione del Consiglio del 28.10.1999, GU C 141, 19.5.2000.

IV. CONCLUSIONI

50. Il presente documento costituisce una relazione intermedia in risposta alle risoluzioni del Consiglio e del Parlamento europeo del 1999 e dà conto di varie iniziative intraprese, in parte ancora in corso, miranti a migliorare ulteriormente il sistema di normalizzazione europeo, in modo da renderlo idoneo ad una più ampia partecipazione e da promuoverlo a livello internazionale. La Commissione sottopone questa relazione all'esame del Consiglio e del Parlamento europeo, per riceverne pareri e orientamenti sull'attività da svolgere e le relazioni da presentare in futuro.

Allegato 1

Numero delle norme europee al 31.10.1999 ed al 30.6.2001

