

5.4. Il CESE ritiene inoltre che le banche debbano immediatamente informare il tribunale, con qualsiasi mezzo di comunicazione, anche per via elettronica, del modo in cui si è eseguito il titolo di sequestro.

5.5. Secondo il CESE, che esprime una preferenza per l'applicazione delle disposizioni nazionali, la norma comunitaria non dovrà definire regole specifiche per il caso di concorso di creditori sullo stesso deposito bancario.

5.6. In ordine alla questione della trasformazione della misura cautelare in misura esecutiva, il CESE pensa che essa

dovrà essere disciplinata dal diritto del paese competente per tale esecuzione, in linea con le regole generali relative ai conflitti di norme che sono d'applicazione.

5.7. Infine, il CESE richiama in particolar modo l'attenzione della Commissione sulla necessità di prevedere un dispositivo per la traduzione dei documenti relativi all'applicazione delle misure proposte, dispositivo analogo a quello stabilito all'articolo 21, paragrafo 2, lettera b) del regolamento (CE) n. 1896/2006 del 12 dicembre 2006.

Bruxelles, 26 settembre 2007.

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Semplificazione del contesto normativo nel settore delle macchine

(2008/C 10/03)

L'8 gennaio 2007 i vicepresidenti della Commissione europea Margot WALLSTRÖM e Günter VERHEUGEN hanno chiesto al Comitato economico e sociale europeo di elaborare un parere esplorativo sul tema: «*Semplificazione del contesto normativo nel settore delle macchine*»

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 18 luglio 2007, sulla base del progetto predisposto dal relatore IOZIA.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 26 settembre 2007, nel corso della 438ª sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 138 voti favorevoli, 2 voti contrari e 3 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. L'industria meccanica europea rappresenta un'industria di punta e strategica per l'economia europea. Nel 2006 i volumi di fatturato generati ammontano a diverse centinaia di miliardi di euro da parte di oltre 130.000 imprese che esportano un terzo della loro produzione. L'industria meccanica ed elettromeccanica impiega oltre 4 milioni di lavoratrici e lavoratori nell'Unione, con un importante valore aggiunto ed elevati livelli di conoscenza.

1.2. L'industria meccanica ed elettromeccanica, più di altre, può consentire di realizzare gli obiettivi dell'Agenda di Lisbona, attraverso lo sviluppo della formazione continua, dello scambio di esperienze e buone pratiche, il mantenimento al più alto livello della sua capacità competitiva, la capacità di penetrazione sui mercati mondiali.

1.3. Il Comitato sostiene le iniziative della Commissione volte a rafforzare la competitività del settore, a migliorare il quadro giuridico di riferimento, attraverso la migliore e più efficace regolamentazione, tenendo conto della realtà del settore, caratterizzato da decine di migliaia di piccole e medie aziende.

Legiferare meglio, almeno per questo settore, non significa assenza di legiferazione, bensì offrire un quadro di stabilità, di chiarezza e facilità di applicazione di norme, di costi amministrativi più bassi possibile.

1.4. Il Comitato esprime la propria soddisfazione nell'aver ricevuto dalla Commissione questo delicato compito di individuare, con il massimo consenso possibile, gli ambiti di semplificazione della normativa comunitaria in essere, nel solco delle attività che hanno stimolato gli organi legislativi a sviluppare una migliore e più semplice legislazione.

1.5. Il Comitato prende atto che sono in corso diverse iniziative legislative che interessano il settore: occorre temperare i diversi interessi in gioco: economici, sociali, ambientali. La realizzazione del mercato interno non può confliggere con beni diversi che meritano una forte attenzione, quali la salute e la sicurezza dei lavoratori, la tutela dei consumatori, la salvaguardia dell'ambiente, tutto nel contesto degli obiettivi dell'Agenda di Lisbona. Occorre, a giudizio del Comitato, una strategia integrata e coordinata tra le diverse iniziative.

1.6. Il Comitato accoglie con favore le proposte della Commissione, contenute nella comunicazione del 17 febbraio 2007, volte a modificare il nuovo approccio e a rafforzare il ruolo delle attività degli Stati membri nella sorveglianza del mercato, che non sempre destinano risorse adeguate allo scopo. Il Comitato auspica un rafforzamento degli organici della Commissione dedicati all'attività di coordinamento, di monitoraggio e, in qualche caso, anche di controllo della gestione delle modalità di accreditamento, delle attività dei soggetti notificatori e della qualità delle loro certificazioni. Va sostenuta la costituzione di una «piattaforma di comunicazione» tra gli operatori e gli Stati membri, che devono agire in modo proporzionato e coerente con gli obiettivi delle direttive e le politiche comunitarie, realizzando una progressiva convergenza dei sistemi e dei modelli di sorveglianza dei mercati.

1.7. Il Comitato richiede che nell'ambito dell'attività di normazione tutti i soggetti interessati possano essere messi nella condizione di poter partecipare ex ante alla definizione delle norme, rafforzando sia la partecipazione ai comitati tecnici, soprattutto a livello locale, sia la valutazione di impatto, senza abusare della consultazione telematica, strumento utile, ma che non può essere, specialmente in questo campo, l'unico strumento di consultazione degli *stakeholder*.

1.8. Per quanto riguarda la normazione «armonizzata», il Comitato ritiene che essa debba essere resa disponibile a costo zero o al massimo simbolico, in particolare alla piccola e media impresa, e fa notare la disparità di trattamento tra le aziende che non appartengono a quei paesi nelle cui lingue vengono emanate le norme (inglese, francese e, a volte, tedesco) e le altre che non devono sopportare a volte ingenti costi di traduzione.

1.9. Il Comitato sottolinea che occorre eliminare tutti i costi amministrativi non giustificati, riducendo significativamente gli oneri per il sistema produttivo.

1.10. Il Comitato auspica che la Commissione prenda seriamente in considerazione l'esigenza di promuovere la stabilità della normazione, accogliendo anche i suggerimenti che derivano dagli operatori e dai principali *stakeholder*. Per quanto riguarda il quadro giuridico e la base legale di riferimento, il Comitato raccomanda alla Commissione, prima di emanare una normativa, di valutare se gli stessi obiettivi non possano essere conseguiti con forme diverse, quali l'autoregolamentazione o la coregolamentazione, purché sia garantito il massimo livello di trasparenza e di partecipazione di tutte le parti interessate e di considerare sempre l'oggetto principale della norma e i contenuti della stessa, come il riferimento indispensabile per l'utilizzo dei diversi articoli del Trattato come base legale.

1.11. Il Comitato richiede che vengano eliminate le barriere tecniche alla realizzazione del mercato interno. Regolamenti nazionali e locali non giustificati creano un effettivo ed insormontabile ostacolo alla libera circolazione delle merci.

1.12. Il Comitato raccomanda che la futura legislazione sia sempre adeguatamente preceduta da un'attenta verifica di impatto ex ante, tenendo conto del grado di proporzionalità, ma anche di un monitoraggio ex post, molto stringente, per riparare a danni altrimenti irreparabili per il futuro delle imprese del settore.

1.13. Ruolo essenziale svolgerà il dialogo sociale settoriale europeo per l'individuazione di tutte quelle iniziative comuni volte a sostenere lo sviluppo dell'occupazione e della competitività del settore, nel rispetto di irrinunciabili principi di sicurezza dei lavoratori, dei cittadini e dell'ambiente. Le pratiche di responsabilità sociale dell'impresa possono agevolare questo costante colloquio tra impresa e *stakeholder*, per prevenire usi impropri, incrementare la consapevolezza e la formazione continua, relazionarsi positivamente con il territorio di riferimento e con i consumatori finali.

2. I contenuti della richiesta della Commissione

2.1. La Commissione europea, su iniziativa dei vicepresidenti WALLSTRÖM e VERHEUGEN ha richiesto al Comitato economico e sociale europeo un parere esplorativo per analizzare la coerenza globale del quadro regolamentare applicabile ad un settore industriale, in particolare quello delle macchine, per identificare i margini di semplificazione possibile. L'analisi dovrà interessare, oltre la specifica legislazione settoriale, tutto l'insieme del quadro regolamentare che interessa il comparto «macchine».

2.2. Nell'ottica di un coinvolgimento delle parti interessate nel processo di semplificazione, in particolare quando si tratta di identificare quelle regole che determinano particolari problemi nella loro gestione, la Commissione riconosce che il Comitato ha una notevole e vasta esperienza ed una composizione realmente pluralista per essere il luogo ideale per riflettere e sintetizzare i punti di vista degli operatori economici, dei lavoratori e della società civile in Europa.

2.3. In considerazione dell'esperienza acquisita dal Comitato con i suoi numerosi pareri sulla migliore legislazione e sulla semplificazione ⁽¹⁾ e dell'articolo 8 del Protocollo di cooperazione tra la Commissione europea e il CESE, la Commissione affida questo importante incarico al Comitato. Nel caso in cui questo lavoro del Comitato sia produttivo e positivo, la Commissione avanza l'ipotesi di ripetere questa richiesta per numerose altre aree di rilievo per l'agenda della migliore legislazione della Commissione e dello stesso Comitato.

2.4. La Commissione successivamente ha spiegato meglio il suo punto di vista, chiarendo che migliorare la legislazione non significa ridurla, e che anzi occorre mantenere almeno lo stesso livello di protezione per i lavoratori, i consumatori e l'ambiente, con l'obiettivo di assicurare un quadro di regolamentazione che permetta un miglioramento della competitività.

⁽¹⁾ GU C 24 del 31.1.2006 (relatore: RETUREAU) e GU C 309 del 16.12.2006 (relatore: CASSIDY).

3. Osservazioni generali

3.1. Preliminarmente, il Comitato si dichiara estremamente interessato a svolgere il compito di trovare una sintesi tra i diversi interessi in gioco, per avanzare una proposta di miglioramento e semplificazione del quadro normativo e legislativo esistente. La migliore cultura del Comitato basa la sua capacità di incidere nei processi decisionali attraverso il metodo della ricerca del massimo consenso possibile tra le rappresentanze della società civile, che esprimono interessi diversi. La chiara fedeltà ai principi e ai valori comunitari, l'equilibrio, la qualità e l'innovazione dei suoi pareri, fanno del Comitato un interlocutore importante e forte delle istituzioni comunitarie. Lo stimolo e quasi la sfida che questa richiesta della Commissione pone a tutte le componenti del Comitato, nel riuscire ad utilizzare positivamente questa occasione, possono esaltare il ruolo di incontro, discussione e confronto che i Trattati hanno riconosciuto alla società civile organizzata.

3.2. L'opportunità per il Comitato di indicare preventivamente gli ambiti di intervento su cui operare per migliorare il quadro di riferimento normativo, apre un nuovo terreno di metodo e cooperazione tra istituzioni europee. È ovvio che ogni parte interessata, ognuna per suo conto, abbia già segnalato le proprie esigenze e i propri desideri alla Commissione. Imprese produttrici, utilizzatrici, lavoratori, consumatori, organismi di normazione e autorità pubbliche, hanno già fatto presente come vorrebbero «migliorare» la normativa esistente. I metodi di consultazione adottati finora, però, non hanno consentito una sintesi accurata delle diverse istanze, lasciando ora l'una o l'altra parte con la sensazione di non essere sufficientemente ascoltate.

3.3. Il Comitato può operare questa sintesi sia per le diverse e qualificate esperienze interne, sia per le ramificate e rilevanti relazioni che normalmente i suoi componenti possono sollecitare per ottenere importanti contributi di esperienza. Su questo tema, il Comitato si è già parzialmente espresso, nel suo parere d'iniziativa *Le trasformazioni industriali nel settore dell'ingegneria meccanica* ^(?).

3.4. Il Comitato constata che sono in corso o sono state annunciate diverse iniziative per quanto riguarda la regolamentazione comunitaria in materia di produzione industriale e, in particolare, nel sottosectore delle macchine. Queste iniziative sollevano problemi complessi e di natura diversa. Sembra utile esaminare questi problemi in modo da tenere conto dei diversi interessi che la regolamentazione comunitaria protegge: la libera circolazione delle merci, la salute e la sicurezza dei lavoratori, la protezione dei consumatori, la difesa dell'ambiente, gli obiettivi della strategia di Lisbona, tanto economici che sociali. Queste regolamentazioni traggono origine da strumenti legislativi diversi e non è mai stato affrontato uno studio del genere. Il Comitato ritiene che sia effettivamente giunto il momento per affrontare in modo organico e strutturale l'intera materia.

3.5. Nel campo della produzione e della commercializzazione di materiali industriali, la regolamentazione comunitaria è stata elaborata progressivamente. In linea generale ha consentito un'armonizzazione legislativa che ha considerevolmente semplificato l'ambito regolamentare nel quale operano le imprese, anche se va sottolineato che tale processo non è ancora compiuto.

3.6. La regolamentazione comunitaria, adottata a partire dalla seconda metà degli anni '80, si basa su due grandi corpi regolamentari: alcuni riguardano il mercato, gli altri i luoghi di lavoro. L'applicazione efficace di questa regolamentazione suppone l'implicazione di un gran numero di attori diversi: organismi di normazione e di notificazione, progettisti e fabbricanti, importatori e responsabili della commercializzazione, assemblatori e installatori, organismi pubblici di controllo e sanzione (comprese le dogane e i poteri giudiziari), imprenditori, lavoratori e rappresentanti dei lavoratori, ecc. Le organizzazioni dei consumatori hanno espresso il loro particolare interesse ad un concreto e fattivo coinvolgimento, finora considerato non sufficiente. La cooperazione tra tutti questi attori è essenziale quanto la cooperazione tra le autorità pubbliche a livello nazionale ed europeo.

3.7. L'applicazione di queste regole non sembra determinare enormi difficoltà, ma questa valutazione globalmente positiva non deve dissimulare un certo numero di difficoltà concrete.

4. Una sicurezza migliorata, ma ancora insufficiente

4.1. Ogni anno gli incidenti sul lavoro provocano tra i 6 000 e gli 8 000 morti (di cui il 40 % con età inferiore a 35 anni) e centinaia di migliaia di invalidi nell'UE. Una parte di questi incidenti è provocata da strumenti di lavoro. In alcuni casi, l'inefficienza di materiali di protezione individuali o una formazione inadeguata hanno ugualmente una responsabilità. Circa un quarto dei lavoratori dell'UE dichiarano di dover utilizzare dei materiali di protezione individuale per proteggere la loro sicurezza e la loro salute. I principali agenti fisici che costituiscono fattori di rischio nell'ambito del lavoro sono generalmente collegati agli strumenti di lavoro: rumore, vibrazioni, raggi ionizzanti e non ionizzanti. I fattori ergonomici svolgono un ruolo essenziale in materia di salute e sicurezza sul lavoro. In un certo numero di casi, gli strumenti di lavoro possono avere un ruolo importante nell'esposizione a sostanze chimiche: l'efficacia dei materiali di protezione individuale può essere in qualche caso cruciale.

4.2. Occorre tenere in particolare considerazione i prodotti destinati al largo consumo di un pubblico indifferenziato e certamente non avvertito dei potenziali rischi insiti nelle macchine che acquista o affitta. Accadono purtroppo moltissimi incidenti ai consumatori per utilizzi non conformi, che non vengono presi in considerazione dalle statistiche.

(?) GU C 267 del 27.10.2005 (relatore: VAN IERSEL).

5. Una cooperazione a volte difficile tra i diversi attori

5.1. Si constata che la cooperazione tra gli attori che agiscono sul mercato unico si scontra con difficoltà reali e anche con forti reticenze ad agire in modo completamente trasparente: da parte degli attori privati in ragione della volontà di proteggersi dalla concorrenza o dalle sanzioni possibili, da parte degli attori pubblici in ragione di inerzia burocratica, a volte molto coriacea! Ad esempio è evidente la necessità di incrementare la cooperazione tra le imprese costruttrici e quelle utilizzatrici o il bisogno di aumentare la trasparenza nel modo in cui i requisiti essenziali delle direttive del «Nuovo approccio» sono interpretate dagli organi di normazione, dalle autorità di sorveglianza, dagli enti notificatori e dai consulenti che assicurano il supporto tecnico agli imprenditori.

5.2. Questo problema ha dovuto essere al centro dell'attenzione della Commissione nella sua recente iniziativa di revisione del «Nuovo approccio», annunciata lo scorso 14 febbraio 2007, sotto il titolo *Nuovo pacchetto per la circolazione di prodotti nel mercato interno*. Esso consta di una *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti* [COM(2007) 37 def. ⁽³⁾] e di una *Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti* [COM(2007) 53 def. ⁽⁴⁾]. Il pacchetto si propone di «rinforzare le strutture di sorveglianza del mercato per escludere i prodotti non sicuri, rimuovendoli dall'intero mercato della Comunità ed agire contro le imprese fraudolente. Gli organi di verifica, certificazione ed ispezione coinvolti nei test sui prodotti saranno assoggettati a controlli più stringenti nella forma dell'accredito, per assicurare un comune livello regolamentare sia per le imprese sia per gli organi di controllo». (In questo periodo operano nell'UE circa 1 800 organi di notificazione, cioè laboratori, centri di ispezione e di certificazione, soggetti privati che ricevono dalla pubblica amministrazione accrediti per operare). È singolare notare che tra questi organismi «indipendenti» operino dei soggetti di diretta emanazione delle associazioni delle aziende costruttrici, ove il conflitto di interessi potrebbe diventare realmente problematico! In uno Stato membro, ad esempio, nel solo settore degli ascensori sono stati accreditati più di 80 organi di notificazione.

5.2.1. A 22 anni dall'emanazione della risoluzione del Consiglio del 7 maggio 1985, che inserisce i principi del nuovo approccio, la Commissione propone un aggiornamento e un rafforzamento della sorveglianza dei mercati, rendendo sempre più affidabile il marchio CE. Il Comitato considera che il metodo del nuovo approccio, che ha interessato 25 direttive, di cui 21 con le specifiche per l'affidamento del marchio e 4 senza, ha dato buoni risultati, favorendo lo sviluppo del mercato interno ma, al contempo, ritiene che la revisione proposta sia oppor-

tuna. Dovranno aumentare i poteri e le responsabilità degli Stati membri, ma anche quelli della Commissione, che dovrà rafforzare i suoi organici per poter realizzare un continuo monitoraggio dell'attività di sorveglianza dei mercati, delle modalità di accreditamento degli organismi di notificazione e, in qualche caso, anche delle attività di tali organismi. Le organizzazioni settoriali, nell'ambito della ricerca della Commissione, si sono espresse a grande maggioranza in favore di tale rafforzamento delle autorità nazionali e conseguentemente europee.

5.3. Il Comitato saluta con favore questa iniziativa che limita la discrezionalità e le difformità di valutazione, che ostacolano lo sviluppo del mercato interno, provocando inoltre svantaggi competitivi per quegli operatori che rispettano le normative. La distorsione alla concorrenza causata da una sorveglianza «distratta» è un problema di prima grandezza, che sottolinea uno dei limiti applicativi del nuovo approccio. È inoltre fondamentale la semplicità e la chiarezza del quadro normativo in particolare per le piccole e medie imprese e rafforzare la cooperazione tra le autorità di sorveglianza dei mercati, sia nell'area UE/SEE che a livello internazionale. Va sostenuta la costituzione di una «piattaforma di comunicazione» tra gli operatori e gli Stati membri, che devono agire in modo proporzionato e coerente con gli obiettivi delle direttive e le politiche comunitarie, realizzando una progressiva convergenza dei sistemi e dei modelli di sorveglianza dei mercati. È di importanza fondamentale il coinvolgimento delle dogane in questa attività.

5.4. A livello europeo sarebbe opportuna una maggiore cooperazione tra tutte le direzioni interessate (ad es. ENTR, ENV, EMPL, SANCO), che potrebbero collaborare per realizzare delle «guide» all'uso delle direttive esistenti, che non si sostituiscono ovviamente alle norme, ma possono essere un valido contributo e possono far risparmiare molti soldi di inutili consulenze.

5.5. Nel caso di prodotti stagionali, come le macchine da giardino, occorre prevedere delle procedure semplificate ed accelerate, per non perdere delle opportunità di mercato. A questo fine il Comitato suggerisce la creazione di un «istituto di mediazione», cui rivolgersi per poter vedere soddisfatte particolari e giustificate esigenze, garantendo comunque un'applicazione rigorosa di tutte le normative, in particolare di quelle sulla sicurezza.

6. Obblighi amministrativi non necessariamente giustificati

6.1. Un'altra priorità annunciata dalla Commissione riguarda la riduzione degli obblighi amministrativi inutili, che incidono significativamente sulla competitività. Il Comitato segue con interesse gli sforzi della Commissione in questo campo, concretizzati con il programma d'azione presentato il 24 gennaio 2007, con l'obiettivo di diminuire di un quarto gli obblighi amministrativi delle imprese entro il 2012.

⁽³⁾ Parere INT/352, in corso di elaborazione (relatore: PEZZINI).

⁽⁴⁾ Parere INT/353, idem nota 3.

6.2. La Commissione potrebbe aiutare a risolvere concretamente alcuni problemi di applicazione delle direttive, ad esempio centralizzando presso di essa tutte le comunicazioni che attualmente è previsto inviare ai singoli Stati membri, con enormi difficoltà solo per reperire l'indirizzo giusto. È il caso della direttiva 2000/14/CE sulle emissioni di rumore, per la quale una dichiarazione di conformità va inviata a uno Stato membro e alla Commissione, oppure della direttiva 97/68/CE, sulle emissioni dei motori di macchine da lavoro, per la quale le imprese dovrebbero notificare per l'opzione di «flessibilità» alle autorità delegate a tale compito di ogni Stato membro l'approvazione ricevuta e riferire ogni 6 mesi.

6.3. Le imprese riscontrano molte difficoltà nell'applicazione pratica delle direttive sulla protezione dei lavoratori dagli agenti fisici. In particolare quella sulle vibrazioni, 2002/44/CE, o quella sui rischi di esposizione a radiazioni ottiche non ionizzanti, 2006/25/CE, riscontrano questi problemi soprattutto per le PMI. Tali problemi potrebbero riscontrarsi nell'applicazione della prossima direttiva sulle radiazioni ottiche artificiali. Sono necessarie delle guide e delle applicazioni pratiche, altrimenti queste direttive non raggiungono i loro obiettivi. Ovviamente, nel caso di un'effettiva impossibilità ad applicarle concretamente, occorrerà pensare ed approntare rapidamente le modifiche necessarie per consentire alle imprese di rispettare i loro obblighi legali.

6.4. È opportuno, nel campo della produzione industriale e in particolare delle macchine, tenere conto delle differenti esigenze quando si affronta il tema degli obblighi amministrativi. La tracciabilità degli interventi dei diversi attori è un elemento essenziale sia per la sicurezza fisica degli utilizzatori che per la sicurezza giuridica dei rapporti contrattuali che si stabiliscono sul mercato. Occorre quindi definire delle soluzioni equilibrate che mantengano le condizioni di trasparenza e tracciabilità, senza moltiplicare inutilmente i costi amministrativi.

7. Il ruolo della normazione

7.1. La normazione tecnica gioca un ruolo importante nel funzionamento delle regole comunitarie e consente di dare un contenuto concreto alle esigenze essenziali di sicurezza formulate nella legislazione. Il rispetto delle norme conferisce una presunzione di conformità alle direttive. La certificazione, quando necessaria, da parte di organi di notificazione accreditati è inseparabile dall'esistenza di un quadro normativo costituito da regole.

7.2. Nell'insieme, gli organismi europei di normazione hanno svolto un lavoro molto utile sulla base dei mandati della Commissione. In ogni modo, l'elaborazione di norme dovrebbe richiedere una procedura più partecipata dalle parti interessate e questo agevolerebbe il confronto successivo, è un dato di fatto che oggi essa resta nelle mani di un ristretto numero di attori. La maggior parte delle industrie utilizzatrici non ha i mezzi né le risorse per seguire in modo regolare questa attività. La partecipazione dei lavoratori e dei consumatori è ancora più marginale. Una tale situazione rende difficile tenere conto dell'importanza dell'esperienza acquisita. Alcune norme non riescono a soddi-

sfare l'insieme delle preoccupazioni constatate sul campo. Il Comitato auspica il rafforzamento della partecipazione delle parti interessate ai comitati tecnici, soprattutto a livello locale, in questo settore ove poche persone hanno effettivamente il potere decisionale. Il Comitato nota con preoccupazione che il costo crescente della normazione può diventare un freno alla competitività, ma anche alla sicurezza, laddove si preferisce, ad esempio, rischiare di utilizzare impropriamente macchine con usi difformi dalle norme. Alcune PMI dell'Est Europa sono orientate ad andare nel «buio» o a praticare «trucchi».

7.3. Il Comitato accoglie con favore le iniziative annunciate il 15 marzo 2007 nel Piano d'azione per una standardizzazione europea, nella quale ogni Stato membro è invitato a relazionare sullo stato di realizzazione e sulle misure prese per sostenere la partecipazione di tutte le parti interessate alla standardizzazione europea e internazionale. La Commissione, da parte sua, dovrebbe assumere le osservazioni proposte per integrarle nella standardizzazione europea. Il coinvolgimento delle PMI nelle procedure di standardizzazione è essenziale, sia a livello europeo, sia a livello nazionale e occorrerà rendere effettivo e concreto il loro contributo ai futuri processi di standardizzazione.

7.4. In certi casi, può essere difficile il rispetto da parte degli imprenditori degli obblighi derivanti dalla legislazione sulla salute e sicurezza. La valutazione del rischio, infatti, dal momento in cui viene utilizzata una macchina, implica una necessaria complementarietà tra il produttore e l'impresa che la impiega. Possono sorgere problemi se gli standard non prevedono di fornire un'adeguata informazione sui rischi residui che l'impresa deve tenere in considerazione. Se gli imprenditori non sono correttamente informati sui rischi residui connessi alla macchina che comprano, avranno difficoltà ad osservare gli obblighi di valutazione del rischio che discendono dalla direttiva quadro 89/391/CEE e dalle sue 19 direttive specifiche complementari in materia di protezione attiva e passiva dei lavoratori.

7.5. La diffusione delle norme può essere problematica per le piccole e medie imprese in ragione del costo elevato del loro acquisto; se la normazione sbocca su procedure di certificazione, i costi amministrativi sono generalmente molto più elevati di quelli che risultano direttamente dalla legislazione.

7.6. L'analisi del rischio che gli specialisti del CEN sviluppano è estremamente importante per gli imprenditori, che devono integrarla con una specifica analisi collegata alla realtà lavorativa ove verrà usata la macchina. Il costo di questi standard armonizzati è elevato, in particolare per le PMI. Il Comitato raccomanda di prendere in esame la proposta che gli standard «armonizzati», derivanti dal mandato che la CE conferisce al CEN, siano resi disponibili gratuitamente o a un costo simbolico, per consentire loro di adempiere agli obblighi legislativi. La diffusione gratuita su Internet, peraltro, è già attuata con successo da parte del settore telecomunicazioni, ove alcune norme ETSI (*European Telecommunication Standard Institute*), sono poste direttamente sul web.

8. Promuovere la stabilità della regolamentazione

8.1. Il Comitato sottolinea che non è necessario sempre e comunque modificare direttive che hanno dato e danno buona prova. Certamente il lavoro e i risultati che hanno portato a migliorare complessivamente la direttiva base 98/37/CE, la famosa «direttiva macchine», sono stati di particolare complessità e, alla fine, si è raggiunto un ottimo equilibrio tra interessi diversi. In qualche altro caso forse sarebbe meglio non esercitarsi troppo in cosiddetti «miglioramenti», ad esempio modificando la direttiva «basso voltaggio» 73/23/CEE, o come ha fatto notare l'associazione dei costruttori di macchine, nella sua nota del 5 novembre 2004, l'inopportunità della proposta della Commissione di fusione tra la direttive 87/404/CEE e la direttiva PED sui dispositivi in pressione 97/23/CE.

8.2. Il mercato ha manifestato l'esigenza di un quadro normativo stabile, chiaro per poter pianificare con tranquillità gli investimenti e conformarsi a regole chiare, che non vengono modificate troppo spesso. Dall'altra parte, il rischio che la «semplificazione» possa portare a maggiori costi amministrativi e ad una crescita dei costi per procedure di valutazione di conformità più complesse, esiste concretamente.

8.3. Il Comitato d'altra parte, per quanto riguarda la possibilità di utilizzare l'articolo 95 del Trattato, comprende le esigenze delle imprese costruttrici, ma sottolinea come il quadro giuridico di riferimento cui ispirarsi nell'emanazione delle direttive debba conformarsi ai principi fondamentali dei Trattati, in particolare per quello che riguarda la base giuridica delle diverse norme. È evidente che il prevalere dell'obiettivo e il contenuto dell'atto siano i riferimenti oggettivi cui correlare l'applicazione delle diverse norme. Su questo, con diverse sentenze, si è anche pronunciata la Corte di giustizia delle Comunità europee, anche recentemente, escludendo comunque la possibilità che ci possa essere una base giuridica mista, quando i riferimenti normativi sono in contrasto o il cumulo sia di natura tale da limitare i diritti del Parlamento. Non è realizzabile sempre e comunque l'aspirazione delle imprese a riferirsi, nel caso dei disegni dei prodotti, quando è prevalente un altro obiettivo, all'articolo 95, paragrafo 3, del Trattato, che notoriamente limita il potere degli Stati membri nel rafforzare le normative comunitarie, così come previsto, ad esempio, dall'articolo 137 o dall'articolo 175⁽³⁾. Le imprese, infatti, evidenziano i costi aggiuntivi (che si scaricano sull'utente finale) da affrontare per apportare le modifiche necessarie al disegno e alla produzione delle macchine, in base alle richieste di ogni singolo Stato membro. Occorre immaginare modelli legislativi complementari che non si sovrappongano, ma limitino all'essenziale le possibilità degli Stati membri di adottare misure distinte e diverse che dovranno richiamarsi al principio della ragionevolezza e della proporzionalità.

8.4. Il recente regolamento «Reach» segna una svolta importante nella tutela dei consumatori e dei lavoratori; il Comitato concorda con le soluzioni tecniche approvate e la prospettiva di flessibilità connessa con la possibilità di una semplificazione, e segnala, con una certa preoccupazione, che le piccole e medie imprese potrebbero trovarsi in una qualche difficoltà, special-

mente se i controlli delle importazioni non dovessero essere così rigorosi come l'applicazione di questo fondamentale regolamento richiede. Il Comitato esorta la Commissione, a questo proposito, a monitorare attentamente le modalità di sorveglianza del mercato degli Stati membri, che proprio nel settore di cui ci si occupa, nel passato hanno dimostrato una certa difficoltà ad adempiere efficacemente al loro ruolo, anche per una grave scarsità di mezzi di cui sono stati forniti gli organi di vigilanza preposti. A questo proposito si potrebbe prevedere, in base al principio della prevalenza della produzione nell'ambito degli Stati membri, la suddivisione dei compiti tra le autorità di sorveglianza, per esempio per aree di prodotto (valvolame, apparecchiature per il sollevamento e la movimentazione delle merci, pompe e compressori, macchinari per le industrie manifatturiere, ecc.).

8.5. Nonostante il fondamentale contributo che il settore dell'industria meccanica offre all'intera economia europea, si ha l'impressione che gli Stati membri investano molto poco nelle attività istituzionali loro delegate. La Commissione potrebbe richiedere questi dati per compararli con i risultati pratici ottenuti. Spesso la qualità e la quantità dei controlli è delegata alla capacità/volontà individuali, ma molto dipende dalle risorse disponibili.

9. Rimuovere le barriere tecniche al pieno sviluppo del mercato unico

9.1. Nell'ambito delle legislazioni nazionali, permangono una serie di ostacoli tecnici che creano grandi problemi alle imprese. Un settore interessato, ad esempio, è quello delle macchine mobili non per uso stradale, quando devono viaggiare sulle strade pubbliche. Le diverse regolamentazioni, con alcuni Stati membri che adottano misure più stringenti di altri, determinano la necessità di dotarsi di macchine diverse. Anche nella terminologia c'è confusione ad esempio tra «aziende» e «imprese». Gli obblighi di revisione previsti da alcuni Stati membri comportano dei costi aggiuntivi, che spesso sono duplicati per ogni paese che prevede un'ispezione di uno specifico organo sia nello sviluppo, sia nei test, sia nel trasporto. Il Comitato auspica che, in particolare per quello che riguarda le misure di sicurezza, si giunga ad una rapida armonizzazione delle normative. Per quanto riguarda i trattori, ad esempio, oltre alle attuali previsioni in materia di specchietti retrovisori, di limiti di velocità, vanno previste specifiche tecniche per quanto riguarda le luci, anteriori e posteriori, ma soprattutto lo spazio di frenata. Attualmente circolano sulle strade europee trattori che hanno anche 40 anni di vita. Un progressivo svecchiamento del parco circolante garantirebbe livelli molto più incisivi di sicurezza attiva e passiva.

9.2. Il Comitato raccomanda per regolamentare l'utilizzo delle macchine da lavoro sulle strade pubbliche, in particolare:

— di adottare una proposta per armonizzare le legislazioni nazionali esistenti sull'uso delle macchine da lavoro sulle strade pubbliche,

⁽³⁾ C-94/03. Sentenza della Corte nella causa Commissione europea contro Consiglio dell'Unione europea — Scelta del fondamento normativo.

- di utilizzare la metodologia del nuovo approccio,
- di prevedere standard di riferimento che presuppongano una presunzione di conformità con gli obblighi,
- di includere appropriate previsioni di valutazione di conformità, introducendo per alcuni sistemi (sterzo, freni) una più rigida valutazione di conformità.

10. La futura legislazione: coinvolgimento e valutazione di impatto

10.1. Il Comitato chiede che in futuro ci sia una cooperazione più stretta tra i regolatori e le parti interessate sulle future politiche di regolamentazione, attraverso un dialogo effettivo, evitando di concentrare la consultazione per via elettronica, vista la necessità di interagire tra le parti interessate. A giudizio del Comitato, su alcuni specifici temi, la consultazione costante e frequente consente di prevenire i problemi, garantendo così una migliore qualità legislativa e la migliore efficacia delle norme.

10.2. Il Comitato ritiene essenziale sviluppare una metodologia di valutazione di impatto sulle diverse opzioni che sia comune alle istituzioni europee, Parlamento, Consiglio e Commissione e con un idoneo sistema di controllo di qualità.

10.3. La Commissione dovrebbe sempre considerare se gli obiettivi che si intende raggiungere necessitino effettivamente di un quadro regolamentare, oppure sia sufficiente un'autoregolamentazione o una coregolamentazione. Il Comitato ritiene che tra diverse opzioni, occorra perseguire quella che possa garantire gli stessi obiettivi a costo inferiore e con minori pesi amministrativi e garantisca la maggior trasparenza e la maggior partecipazione possibile alle parti interessate.

10.4. Un ruolo fondamentale assume il dialogo sociale settoriale tra le parti. Il comune interesse può concretizzarsi in iniziative di sviluppo della formazione specifica, specialmente in materia di sicurezza sul lavoro, ma anche di quella continua, che accresce non solo le competenze, ma anche le sensibilità ai diversi problemi gestionali ed organizzativi correlati al migliore e più sicuro utilizzo delle macchine. Il tema della responsabilità sociale dell'impresa, attraverso la pratica di un confronto allargato alle rappresentanze della società civile, delle autorità locali, può incidere favorevolmente nello sviluppo di una cultura di impresa sicura e produttiva, in particolare nelle piccole e medie imprese, ove le difficoltà di gestire i rischi sono evidentemente maggiori.

10.5. Il Comitato ritiene che sia utile lanciare una riflessione che consenta a tutte le parti interessate di fare un bilancio dei risultati e dei limiti della regolamentazione comunitaria. Un tale bilancio permetterebbe di orientare un percorso condiviso affinché le diverse iniziative in corso non producano soluzioni parziali o contraddittorie. La decisione assunta dalla Commissione di verificare con gli *stakeholder* la nuova direttiva macchine, va nella giusta direzione. Queste iniziative vanno giustamente moltiplicate. In particolare, il Comitato sottolinea i legami che esistono tra le diverse iniziative, come quelle collegate ai programmi d'azione per la riduzione degli obblighi amministrativi inutili e il nuovo approccio (il 14 febbraio 2007 la Commissione ha adottato la sua proposta per un regolamento e una decisione del Consiglio e del Parlamento europeo per un quadro di revisione del nuovo approccio, sulla base di una consultazione pubblica sul futuro del mercato interno): il Comitato è convinto che una buona articolazione e un buon coordinamento tra queste iniziative è suscettibile di apportare un miglioramento reale alla regolamentazione esistente e alla sua applicazione coerente nei 27 Stati membri.

Bruxelles, 26 settembre 2007.

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS
