COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 1.6.2016
COM(2016) 212 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione del regolamento (UE) n. 1025/2012 dal 2013 al 2015

{SWD(2016) 126 final}

1. INTRODUZIONE

L'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1025/2012 sulla normazione europea (di seguito "il regolamento")[1] recita:

> *Entro il 31 dicembre 2015 e successivamente ogni cinque anni la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del presente regolamento. La relazione contiene un'analisi delle relazioni annuali di cui ai paragrafi 1 e 2, una valutazione della pertinenza delle attività di normazione finanziate dall'Unione alla luce delle esigenze della legislazione e delle politiche dell'Unione nonché una valutazione delle nuove possibili misure atte a semplificare il finanziamento della normazione europea e a ridurre gli oneri amministrativi per le organizzazioni europee di normazione.*

La presente relazione è redatta a norma del suddetto articolo 24.

2. RISULTATI DEL SISTEMA EUROPEO DI NORMAZIONE

La presente relazione (insieme alla relativa valutazione) valuta i risultati del sistema europeo di normazione (SEN), compreso il regolamento sin dalla sua entrata in vigore nel 2013, in termini di efficacia, efficienza, coerenza, pertinenza e valore aggiunto per l'UE, in risposta alla clausola di revisione di cui all'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento stesso. Essa comprende:

- l'analisi dell'attuazione del regolamento, attraverso le relazioni presentate dalle organizzazioni europee di normazione e le organizzazioni di cui all'allegato III per gli anni 2013 e 2014;
- la valutazione della pertinenza delle attività di normazione che ricevono un finanziamento dell'Unione;
- la valutazione delle possibilità di semplificazione del finanziamento della normazione europea e di riduzione degli oneri amministrativi.

La valutazione è collegata al programma della Commissione di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione[2] a causa dell'importanza della normazione quale strumento per armonizzare il mercato unico e del suo impatto sulla competitività dell'economia dell'UE. La valutazione è di particolare rilevanza per l'adeguatezza della regolamentazione: essa si basa su studi o relazioni connessi al SEN e ai suoi processi, in particolare in relazione a un più stretto coinvolgimento di soggetti interessati specifici come le PMI, a un miglioramento dei meccanismi di finanziamento dell'Unione e alla questione degli oneri amministrativi che gravano sulle organizzazioni europee di normazione (OEN) e sugli organismi nazionali di normazione (ONN).

---

[1] Regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sulla normazione europea, che modifica le direttive 89/686/CEE e 93/15/CEE del Consiglio nonché le direttive 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE e 2009/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la decisione 87/95/CEE del Consiglio e la decisione n. 1673/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 316 del 14.11.2012, pagg. 12-33).

[2] COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI
Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT): situazione attuale e prospettive, COM(2014) 368 final del 18.6.2014.

Considerata la recente entrata in vigore del regolamento, eseguirne una valutazione ex post completa non è possibile a causa del fatto che non è ancora stato completato un intero ciclo dei lavori di normazione richiesti dalla Commissione a partire dal 2013. La presente relazione e il relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione analizzano il progresso del SEN verso il conseguimento degli obiettivi perseguiti dal legislatore con la riforma del sistema di normazione e l'adozione del regolamento e formulano, ove opportuno, raccomandazioni (v. allegati 1 e 2 della presente relazione) su come migliorare l'attuazione del regolamento e il SEN.

La relazione esamina le procedure istituite dal SEN e dal regolamento e non ha lo scopo di valutare in modo esaustivo gli effetti più ampi della normazione sul mercato interno o sulla competitività delle imprese dell'UE (v. anche la sezione 3.2 della presente relazione).

2.1 Metodologia

La valutazione si è basata su studi e rapporti effettuati a partire dal 2013[3], come i risultati della revisione indipendente del sistema europeo di normazione europeo pubblicata ad aprile 2015 dopo un atto di convalida in marzo, la relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla base dell'articolo 25 del regolamento[4], adottata a maggio 2015, lo studio di cui all'articolo 24 volto a valutare la pertinenza delle attività e del relativo finanziamento[5] in base alle relazioni annuali e la relazione della riunione della "Tavola rotonda degli Amici della normazione" tenutasi il 1º luglio 2015, anch'essa un atto di convalida della revisione indipendente. Si è tenuto conto anche dell'esperienza pratica dei servizi della Commissione nell'applicare il regolamento.

2.2 Obiettivi principali del regolamento e del sistema europeo di normazione

Come principali obiettivi generali, il regolamento si prefigge di accrescere il contributo delle norme e della normazione europea a un migliore funzionamento del mercato interno, di promuovere la crescita e l'innovazione nonché di stimolare la competitività delle imprese dell'UE, in particolare delle PMI.

Gli obiettivi specifici del regolamento sono i seguenti:

- migliorare la trasparenza della normazione UE;
- fissare norme rivedute per il finanziamento della normazione europea includendo le PMI e le organizzazioni dei soggetti sociali e delle parti delle società interessati a livello europeo;
- garantire che le PMI e i soggetti sociali interessati siano adeguatamente rappresentati nel processo di normazione, specialmente per quanto riguarda le norme elaborate su richiesta della Commissione;
- ridurre i tempi del processo di normazione richiesto dalla Commissione;
- consentire agli Stati membri di fare riferimento alle specifiche tecniche delle TIC sviluppate al di fuori del SEN nell'ambito degli appalti pubblici.

La comunicazione COM (2011)311 adotta i principi guida del sistema europeo di normazione, espressa mediante cinque obiettivi strategici:

[3] Tutte le relazioni e gli studi pertinenti sono disponibili al seguente link: http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system/index_en.htm.
[4] COM(2015) 198 final.
[5] Studio sull'applicazione del regolamento n. 1025/2012 (articolo 24), EY (2015).

- le norme europee devono essere rapidamente disponibili;
- le norme europee sono strumenti strategici efficaci per accrescere la competitività delle imprese;
- le norme europee dovranno soddisfare una domanda crescente in quanto strumento a sostegno di numerose politiche e della legislazione europee;
- le norme europee riguarderanno sempre più gruppi della società europea. Il sistema europeo di normazione deve pertanto diventare il più inclusivo possibile;
- le norme europee devono svolgere un ruolo importante a sostegno della competitività delle imprese europee nel mercato globale.

Il regolamento è entrato in vigore il 1° gennaio 2013. Pertanto la valutazione copre i primi due (2) anni della sua attuazione. Quanto alla revisione indipendente, si è adottata una prospettiva a lungo termine e tutti i dati disponibili a partire dalla creazione delle OEN[6].

3. ANALISI

3.1 Efficacia

I settori in cui è stata favorita l'efficacia e che indicano che si stanno compiendo progressi verso un affinamento del SEN a seguito dell'introduzione del regolamento sono in sintesi i seguenti.

- Trasparenza:

le misure di normazione finora introdotte dalla Commissione e il programma di lavoro annuale dell'Unione, una novità introdotta dal regolamento, contribuiscono a garantire la trasparenza, la titolarità e la qualità delle attività.

Sono stati compiuti progressi nel garantire la **trasparenza** dell'operato delle organizzazioni europee di normazione (OEN) e degli organismi nazionali di normazione (ONN) attraverso la pubblicazione dei loro programmi di lavoro sui rispettivi siti web. Le OEN e gli ONN hanno compiuto investimenti significativi nell'utilizzo degli strumenti informatici. L'adeguata trasparenza dei programmi di lavoro degli organismi di normazione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento è una precondizione imprescindibile per garantire l'inclusività delle attività di normazione. Resta tuttavia un margine di miglioramento per quanto concerne l'attuazione dell'articolo 4, paragrafi 3 e 4, del regolamento in termini di chiarezza nonché della disponibilità dei programmi di lavoro degli ONN.

- Inclusività:

la partecipazione dei soggetti interessati alla normazione è migliorata, ma potrebbe essere ancora più efficace. Secondo i principali soggetti interessati, le PMI trovano tuttora difficoltà a partecipare alla normazione e/o a utilizzare le norme. Analogamente, nonostante i

[6] Ad esempio, per l'analisi dei tempi occorrenti per sviluppare le norme sono stati confrontati i dati dal 2009 al 2013 (v. pag. 70).

miglioramenti introdotti, la partecipazione delle organizzazioni dei soggetti interessati che rappresentano i consumatori, i lavoratori, le PMI e gli interessi in campo ambientale è ancora pregiudicata da alcune limitazioni a livello europeo e internazionale, poste dalle organizzazioni di cui all'allegato III durante la revisione indipendente e nelle loro relazioni sull'attuazione del regolamento.

A **livello europeo**, nel 2013 e nel 2014 sono state selezionate quattro **organizzazioni dei soggetti interessati** come ammissibili al finanziamento dell'Unione (SBS: Small Business Standards, ANEC: Associazione europea per il coordinamento della rappresentanza dei consumatori in materia di normazione, ECOS: Organizzazione ambientale dei cittadini europei nel campo della normazione, e CES: Confederazione europea dei sindacati), in linea con l'articolo 16 del regolamento: queste organizzazioni hanno avviato attività volte a rafforzare la loro presenza nella normazione europea e il contributo ad essa. Le loro attività si sono principalmente incentrate sulla formazione di esperti, sulla partecipazione alle OEN a livello tecnico e programmatico e sulla creazione di strumenti per la comunicazione.

A **livello nazionale** gli ONN riferiscono sulla partecipazione, a livello sia tecnico che programmatico, dei rappresentanti dei quattro gruppi di soggetti interessati: le PMI, i consumatori, i soggetti interessati sociali e della società. Il numero degli ONN in cui sono rappresentati PMI, consumatori, soggetti interessati sociali e della società è aumentato tra il 2013 e il 2014 (in particolare nell'ambito dell'ETSI). Tuttavia, mentre a **livello europeo** le PMI sembrano essere ampiamente rappresentate a livello tecnico e programmatico (ad esempio, nel 2014 le PMI erano rappresentate a livello tecnico in oltre l'80% degli organi tecnici del CEN e del CENELEC e dei gruppi di lavoro dell'ETSI), il coinvolgimento degli altri gruppi di soggetti interessati è più limitato. Il motivo potrebbe essere un interesse alla normazione più limitato da parte dei consumatori e dei soggetti sociali e della società interessati, in quanto non sono utilizzatori diretti delle norme.

- Tempestività:

il **tempo necessario per elaborare le nuove norme** richieste dalla Commissione è diminuito, passando da una media di 5 anni nel 2009 a 3 anni nel 2013[7]: un cambiamento dovuto non all'attuazione del regolamento, ma alle esigenze dell'industria. I nuovi accordi quadro di partenariato (AQP) e le sovvenzioni di funzionamento tra la Commissione e le OEN hanno lo scopo di ridurre ulteriormente i tempi di elaborazione delle norme. Insieme agli AQP, che comprendono indicatori essenziali di prestazione[8], l'introduzione del programma di lavoro annuale dell'Unione e la revisione della procedura per adottare le richieste di normazione[9] ai sensi dell'articolo 10 del regolamento dovrebbero contribuire ad accelerare il lavoro di normazione a seguito delle richieste della Commissione. Ne potrebbe risultare un sensibile miglioramento, senza che ciò vada a intaccare la qualità e l'inclusività. In generale questo consentirebbe di rendere le OEN ancora più interessanti, soprattutto per i progetti specifici di alta tecnologia in cui la concorrenza è globale. A tale scopo contribuirebbe anche un rapporto più stretto tra la comunità di R&S e la normazione. L'attuazione del regolamento dovrebbe inoltre consentire risultati di normazione più veloci grazie a un coinvolgimento più rapido dei soggetti interessati, a un maggiore supporto alle richieste di normazione, a prescrizioni più

[7] Revisione indipendente del sistema europeo di normazione, Relazione finale (2015, pag. 109)
[8] Compresa la riduzione del 50% dei tempi di elaborazione delle norme entro il 2020.
[9] SWD(2015)205 final del 27.10.2015, Vademecum sulla normazione europea a sostegno della legislazione e delle politiche dell'Unione, http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/vademecum/index_en.htm.

dettagliate per la norma europea o il prodotto della normazione richiesti e a scadenze per l'adozione del prodotto richiesto.

Per quanto riguarda l'interazione tra il regolamento e altri atti legislativi dell'UE che utilizzano norme europee, vi è ancora margine per razionalizzare le procedure da attuare al momento della revisione di tale normativa settoriale. Ad esempio, la proposta di regolamento sulla sicurezza dei prodotti di consumo (8) mira a ridurre tali processi mediante l'allineamento con i processi fissati nel regolamento (sulla normazione).

- Finanziamento dell'Unione alle attività di normazione:

il finanziamento dell'Unione alle attività delle OEN e delle organizzazioni di cui all'allegato III è limitato a un importo compreso tra 20 e 25 milioni di EUR all'anno. In base al regolamento, la Commissione contribuisce con il **35-40%**, in media, delle entrate complessive delle tre OEN senza scopo di lucro[10] (...) e con il **75-100%** delle entrate complessive delle organizzazioni di cui all'allegato III[11].

Gli esperti che prendono parte volontariamente all'attività di normazione a livello internazionale, europeo e nazionale di solito lo fanno a proprie spese. Secondo una stima delle OEN, gli esperti del settore industriale spendono circa 1 miliardo di EUR all'anno per partecipare e contribuire al lavoro di normazione (valore totale stimato delle ore lavorative impiegate, delle spese di viaggio e alloggio ecc.). Le OEN e/o le organizzazioni di cui all'allegato III percepiscono da tempo alcune difficoltà in relazione al finanziamento dell'Unione. Esse hanno sollevato in particolare alcune questioni riguardanti l'erogazione del sostegno finanziario della Commissione che possono essere riassunte come segue:

- tempi per la firma delle sovvenzioni di funzionamento tra la Commissione e le OEN;

- gestione del finanziamento dell'Unione: le OEN e le organizzazioni di cui all'allegato III ritengono che sia necessario un certo impegno per elaborare e valutare le richieste di sostegno finanziario. Ciò vale anche per le relazioni tecniche e finanziarie, specialmente in rapporto alle sovvenzioni di funzionamento;

dalle stime effettuate nello studio di cui all'articolo 24 emerge che è necessario un certo impegno da parte delle OEN e delle organizzazioni di cui all'allegato III per richiedere le sovvenzioni di funzionamento (vale a dire l'elaborazione del piano annuale), nonché per preparare la relazione sulla loro esecuzione. Tuttavia, le stime sui costi amministrativi relativi alle sovvenzioni di funzionamento suggeriscono che questi rappresentano una percentuale ragionevole dell'importo complessivo ricevuto dalla Commissione europea (circa l'1% per le OEN e tra il 2% e il 5% degli importi ricevuti sotto forma di sovvenzioni di funzionamento da ognuna delle quattro organizzazioni di cui all'allegato III);

[10] CEN (Comitato europeo di normazione), CENELEC (Comitato europeo di normazione elettrotecnica) ed ETSI (Istituto europeo delle norme di telecomunicazione).

[11] Small Business Standards - http://sbs-sme.eu/, Associazione europea per il coordinamento della rappresentanza dei consumatori in materia di normazione - http://www.anec.eu/anec.asp, Organizzazione ambientale dei cittadini europei nel campo della normazione - http://ecostandard.org/ e Confederazione europea dei sindacati - http://www.etuc.org/.

- prescrizioni generali di stesura delle relazioni, obblighi di informazione e costi amministrativi ai sensi del regolamento: si ritiene che gli obblighi relativi al finanziamento dell'Unione e il cumulo di obblighi di relazione imposti alle OEN e alle organizzazioni di cui all'allegato III creino un certo livello di onere amministrativo.

Si richiede un certo impegno per riferire sull'attuazione del regolamento da parte delle OEN e sulle attività svolte dalle organizzazioni di cui all'allegato III (articolo 24, *Relazioni*);

- prevedibilità e continuità del sostegno finanziario: gli AQP hanno rappresentato un importante passo avanti nel garantire la continuità del sostegno finanziario. Tuttavia, fra le OEN e le organizzazioni di cui all'allegato III si percepisce incertezza circa le risorse a disposizione ogni anno per le azioni specifiche. Questo può impedire l'adeguata programmazione delle attività necessarie ad attuare il programma di lavoro annuale o svolgere attività di normazione specifiche.

In conclusione, fra le OEN e/o le organizzazioni di cui all'allegato III vi è la percezione che il regolamento abbia aumentato gli oneri amministrativi. Sebbene la valutazione di tali oneri dimostri che essi rappresentano una percentuale ragionevole dell'importo erogato dal finanziamento della Commissione europea, vale comunque la pena di adottare misure per ridurre la percezione delle inefficienze.

Il vademecum sulla normazione europea a sostegno della legislazione e delle politiche dell'Unione e la recente decisione della Commissione[12] di versare importi forfettari in conformità all'articolo 17, paragrafo 4, del regolamento sulla normazione dovrebbero migliorare la situazione al fine di rendere l'accesso ai finanziamenti dell'Unione più agevole e prevedibile. Si tratta di un primo passo nella direzione di un approccio più basato sui risultati, da valutare a tempo debito.

- TIC: specifiche tecniche: nel settore delle TIC, la piattaforma multilaterale genera il programma continuativo per le TIC come strumento di collaborazione per riunire la Commissione europea e i soggetti interessati alla normazione delle TIC - sia dell'UE sia a livello globale - e migliorarne il coordinamento e la cooperazione. Essa promuove inoltre la trasparenza del processo di normazione delle TIC fornendo un elenco di attività pertinenti e raccogliendo, per ciascun argomento affrontato, i pareri e le opinioni dei diversi soggetti interessati. Varie specifiche tecniche delle TIC per gli appalti pubblici sono già state adottate.

In breve, il regolamento ha ampliato il contributo delle norme e della normazione europea a un migliore funzionamento del mercato interno, stimolando la crescita e l'innovazione e promuovendo la competitività delle imprese dell'UE, in particolare delle PMI. Sono state adottate misure per migliorare la trasparenza dell'elaborazione delle richieste di normazione da parte della Commissione a sostegno delle normative e delle strategie dell'UE e la partecipazione delle PMI e dei soggetti interessati sottorappresentati. Il regolamento rende inoltre più agevole sfruttare le potenzialità delle tecnologie TIC innovative e contribuisce alla realizzazione del mercato unico.

[12] C(2015) 3697 final.

3.2 Efficacia

Il contributo della normazione europea alla competitività delle imprese dell'UE è stato confermato da studi precedenti[13] realizzati a livello nazionale in Francia, Germania e Regno Unito.

I dati attuali non consentono tuttavia un'analisi completa ed esauriente dell'efficacia del SEN perché influenzati dalle attività sostenute dalla Commissione europea nell'ambito del nuovo quadro del regolamento. Si prevede che nella prossima relazione a norma dell'articolo articolo 24, prevista per il 2020, saranno disponibili dati sufficienti per effettuare una valutazione appropriata.

Le osservazioni di cui sopra dovrebbero tuttavia essere intese alla luce del fatto che la vasta gamma di fattori che influenzano l'impatto economico del SEN non può essere registrata senza uno studio più ampio, che nel marzo 2015[14] il Consiglio ha invitato la Commissione a considerare di intraprendere al momento opportuno.

Sebbene le OEN e le organizzazioni di cui all'allegato III abbiano la percezione che il regolamento abbia aumentato gli oneri amministrativi a loro carico (v. sezione 3.1 sull'efficacia), questa percezione non è confermata dai dati disponibili. La Commissione considererà comunque gli interventi necessari per ridurre la percezione di tali inefficienze.

3.3. Coerenza, valore aggiunto per l'UE e pertinenza

Ognuna delle 20 000 norme europee esistenti (principalmente per prodotti) sostituisce potenzialmente fino a 33 serie di norme nazionali contrastanti, ma è comunque difficile misurare il valore aggiunto per l'UE per quanto riguarda il SEN. La normazione europea è tuttavia pensata per svolgere un ruolo essenziale nella creazione e nel funzionamento del mercato unico di prodotti e servizi mediante la graduale armonizzazione delle norme nazionali contrastanti che possono creare ostacoli tecnici all'accesso ai mercati nazionali. Essa può così eliminare gli ostacoli agli scambi, garantendo al contempo un elevato livello di protezione degli interessi pubblici, in particolare per quanto riguarda la salute e la sicurezza. Tale armonizzazione volontaria può quindi contribuire ad aumentare la competitività dell'industria europea, ma solo quando la normazione europea sarà ampia, riconosciuta a livello internazionale e facile da rispettare (soprattutto per le PMI).

Si conferma l'esigenza di un processo di normazione efficace ed efficiente a livello di UE, che è l'obiettivo del SEN e del regolamento, mentre si potrebbe valutare l'elaborazione di un

[13] BSI (2015): The Economic Contribution of Standards to the UK Economy (Il contributo economico delle norme all'economia del Regno Unito), DIN (2000): Economic Benefits of Standardisation (I benefici economici della normazione), 3 volumi. Berlino: Beuth. (Aggiornato al 2011), DTI (2005): The Empirical Economics of Standards (L'economia empirica delle norme), DTI ECONOMICS PAPER NO.12. Londra, e AFNOR (2009): The Economic Impact of Standardization – Technological Change, Standards and Long-Term Growth in France (Gli effetti economici della normazione: cambiamento tecnologico, norme e crescita a lungo termine in Francia), Parigi. AFNOR (2016): Economic impact of standardisation (Effetti economici della normazione), gennaio 2016, Parigi, Francia.

[14] Il Consiglio "Competitività" del 2 marzo 2015, "INVITA la Commissione a mettere a punto il riesame indipendente e ad analizzare l'impatto della normalizzazione sull'economia tenendo conto dell'interesse di tutte le parti".

maggior numero di norme europee per i servizi. Le esigenze individuate al momento della valutazione d'impatto sono tuttavia ancora valide. Mentre emergono nuove tendenze quali la globalizzazione, il collegamento TIC/non TIC ecc., il finanziamento rimane una questione pertinente. Per quanto riguarda i brevetti essenziali (standard essential patents - SEP) è inoltre importante trovare un buon equilibrio tra gli interessi dei titolari di brevetti e quelli degli utenti.

Anche la tipologia delle attività sostenute dal finanziamento dell'Unione è pertinente e coerente con i programmi di lavoro annuali dell'Unione: le attività finanziate dall'Unione sono quelle che l'industria non finanzia, o non finanzia in modo sufficiente e tempestivo.

Le attività di normazione sono nel complesso coerenti con gli obiettivi strategici dell'UE, soprattutto con il mercato unico digitale, un mercato unico più equo e approfondito, l'Unione dell'energia, la crescita e gli investimenti, il ruolo dell'UE in quanto attore globale. A livello pratico la coerenza si ottiene utilizzando il programma di lavoro annuale dell'Unione (che è in linea con le priorità della Commissione[15]) e successivamente attraverso un attento monitoraggio del processo all'interno della Commissione e attraverso l'interazione con gli Stati membri e i soggetti interessati.

Il potenziale valore aggiunto per l'UE è inerente al SEN. Ogni nuova norma europea, che sia stata richiesta dalla Commissione o no, sostituisce le norme nazionali riducendo il costo della circolazione delle merci nel mercato unico. In tal modo le norme europee possono esercitare un'influenza positiva sulla crescita economica riducendo le spese generali industriali, migliorando l'interoperabilità, aumentando le garanzie della qualità e della sicurezza dei prodotti e dei servizi e agevolando l'accesso ai mercati europei e mondiali. Le norme europee possono inoltre promuovere le strategie dell'UE in molti modi diversi, ivi compresa l'accessibilità all'efficienza energetica e la sicurezza dei prodotti, per citare solo due esempi.

L'eliminazione degli ostacoli agli scambi e la promozione di un mercato unico rappresentano di gran lunga le maggiori potenzialità di valore aggiunto per l'UE offerte dalla normazione europea. Il SEN assume così una rilevanza diretta per il funzionamento dell'UE e persegue obiettivi che non possono essere raggiunti a livello nazionale. Le imprese, in particolare, possono beneficiare della riduzione dei costi di transazione, dell'aumento del livello di interoperabilità e dello sviluppo di un linguaggio tecnico comune all'interno del mercato unico europeo.

4. CONCLUSIONI

Il regolamento ha aumentato la trasparenza e l'inclusività del SEN, rafforzato il contributo delle norme e della normazione europea a un migliore funzionamento del mercato interno e rivisto le norme per il sostegno finanziario dell'UE alle organizzazioni europee di normazione e alle organizzazioni di cui all'allegato III.

Nel settore delle TIC, il piano continuativo delle TIC come strumento collaborativo è riuscito a riunire la Commissione europea e i soggetti interessati alla normazione delle TIC - a livello sia europeo sia globale - e ad aumentarne il coordinamento e la cooperazione. Essa promuove inoltre la trasparenza del processo di normazione delle TIC fornendo un elenco di attività

[15] COM(2014) 910 final.

pertinenti e raccogliendo, per ciascun argomento affrontato, i pareri e le opinioni dei diversi soggetti interessati.

In questa fase, la Commissione ritiene che per migliorare il SEN potrebbero essere giustificate iniziative di natura non legislativa nel campo della governance, dell'interazione e della comunicazione (v. allegati 1 e 2).

L'iniziativa congiunta sulla normazione europea prevista nel quadro della strategia per il mercato unico[16] dovrebbe contribuire a tale scopo. Tale iniziativa esaminerà inoltre i modi di analizzare il divario tra le priorità di ricerca/innovazione e la normazione europea in maniera più sistematica e lungimirante e di colmarlo più efficacemente, e prenderà altresì in esame le modalità per elaborare tempestivamente i prodotti della normazione. La strategia per il mercato unico digitale[17], nella sua tabella di marcia per il completamento di tale mercato, annuncia inoltre l'adozione di un piano per le norme prioritarie nel settore delle TIC per individuare le priorità fondamentali per la normazione, concentrandosi sulle tecnologie e i settori considerati d'importanza critica per il mercato unico digitale. Di conseguenza, il programma individuerà le aree prioritarie in cui sarebbe più urgente una serie coerente di iniziative volte a individuare, produrre, adottare e promuovere l'uso di norme nel settore delle TIC in risposta alle nuove tendenze tecnologiche e alle normative e strategie dell'UE.

Inoltre la Commissione, facendo seguito all'invito del Consiglio[17] di analizzare gli effetti della normazione sull'economia tenendo conto dell'interesse di tutte le parti, prevede di lanciare lo studio in tempo utile per sfruttarne i risultati nella prossima relazione redatta a norma dell'articolo 24.

Il regolamento ha migliorato notevolmente il SEN grazie a una pronta disponibilità delle norme richieste dalla Commissione, al tempestivo coinvolgimento dei soggetti interessati, alla creazione di consenso intorno alle richieste di normazione in fase di preparazione e al miglioramento della qualità e della precisione delle richieste formulate.

Nel complesso nell'applicazione del regolamento non è stato rilevato alcun problema grave, mentre sono stati individuati alcuni settori suscettibili di miglioramento, elencati negli allegati 1 e 2. La Commissione valuterà le modalità migliori per affrontarli, in particolare tramite l'iniziativa congiunta sulla normazione, il cui scopo è promuovere l'attuazione coerente del regolamento attraverso interventi di natura non legislativa in collaborazione con i principali attori del SEN.

La Commissione ritiene in conclusione che al momento non vi sia alcun motivo di rivedere il regolamento. La Commissione esaminerà nuovamente la situazione cinque anni dopo il completamento della presente valutazione, in occasione della relazione che trasmetterà al Consiglio e al Parlamento europeo sull'applicazione del regolamento, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 3.

[16] COM(2015) 550 final.
[17] COM(2015) 192 final.

ALLEGATO 1 - QUESTIONI E RACCOMANDAZIONI SU COME MIGLIORARE L'ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1025/2012 E IL SISTEMA EUROPEO DI NORMAZIONE

I. Settori suscettibili di miglioramento individuati in relazione all'intero sistema europeo di normazione[18]:

Rapidità e tempestività

- Interessi diversi nella rapidità e difficoltà di applicare una soluzione universale per abbreviare i tempi necessari

- Necessità di un migliore effetto leva sull'individuazione tempestiva delle esigenze di normazione

- Carenze nelle prime fasi delle attività di normazione (a seguito di richieste di normazione)

- Presenza di alcune norme la cui elaborazione richiede tempi lunghi

- Dati di monitoraggio non coerenti o che non consentono una valutazione completa della velocità e della localizzazione dei processi

Sostegno alla competitività delle imprese europee

- Ostacoli che impediscono alle PMI di partecipare alla normazione e/o di applicare le norme

- Legami ancora deboli, nonostante le iniziative, tra la normazione e i progetti di ricerca e innovazione

Sostegno alla legislazione e alle politiche dell'Unione

- Crescente domanda di norme a sostegno della legislazione e delle politiche dell'Unione, unitamente alle strozzature specifiche relative alle norme richieste (processo di richiesta e controlli di conformità)

- Mancanza di approccio operativo nella definizione delle esigenze legislative e programmatiche e nell'intraprendere le attività di normazione

- Carenze nella comunicazione fra la Commissione e le OEN durante il processo di normazione

- Mancanza di allineamento tra la Commissione e gli autori delle norme nella fase dei controlli di conformità

- Norme nazionali contrastanti che restano in atto e riducono l'efficacia generale del SEN nell'eliminazione degli ostacoli nel mercato interno

Inclusività

[18] Raccomandazioni della revisione indipendente, pagg. 141-143.

- Debolezza della posizione delle organizzazioni di cui all'allegato III e capacità diverse in termini di rappresentanza dei soggetti interessati a livello nazionale

- Mancanza di inclusività a livello internazionale nell'applicare gli accordi di Vienna e di Dresda condotti rispettivamente da ISO e IEC

Sostegno alla competitività delle imprese europee a livello mondiale

- Difficoltà nel far incontrare le esigenze dei soggetti interessati europei e i processi di normazione a livello internazionale

- Aumento della rilevanza delle attività di normazione svolte al di fuori del SEN e e dell'ISO/IEC soprattutto nei settori delle TIC

Governance

- Necessità di una migliore comunicazione della Commissione sul processo di elaborazione delle richieste di normazione

- Informazioni a tutti i soggetti interessati in merito al lavoro di normazione in corso o previsto

- Differenze fra metodi di lavoro (all'interno della Commissione, delle OEN e degli ONN) che possono compromettere la coerenza e l'efficacia del funzionamento del SEN

- Procedure complesse che comprendono gli obblighi in materia di relazioni e una serie di fasi/soggetti coinvolti

Idoneità per il futuro

- Livelli di normazione diversi e necessità di adattare la metodologia alle diverse necessità

- Individuazione delle esigenze nei settori non coperti dalla normazione (ad esempio i servizi)

- Necessità di un quadro migliore per la dichiarazione dei brevetti

II. Settori suscettibili di miglioramento individuati/questioni da affrontare in relazione alle attività di normazione finanziate dai fondi dell'UE:

Accelerazione del processo che porta alla conclusione delle convenzioni di sovvenzione (tempi di contrattazione)

La procedura per approvare e firmare le convenzioni di sovvenzione tra la Commissione e le OEN o le organizzazioni di cui all'allegato III non è ancora abbastanza rapida. A tal fine, possono essere valutate e combinate tra loro le seguenti azioni :

- Definire una procedura e scadenze indicative per la valutazione delle OEN o delle proposte di cui all'allegato III da parte della Commissione/degli Stati EFTA, onde assicurare che la tempistica per accordarsi sulle azioni da sostenere sia ragionevolmente limitata

- incoraggiare le OEN e le organizzazioni di cui all'allegato III a presentare proposte di alta qualità, basate sui modelli standard già disponibili e sulla guida pratica sulle difficoltà più comunemente riscontrate;

- semplificare lo scambio di informazioni tra la Commissione e le OEN o le organizzazioni di cui all'allegato III per poter esaminare le osservazioni e fornire feedback al fine di ridurre i tempi per le convenzioni di sovvenzione migliorando la comprensione reciproca.

Semplificare le procedure amministrative e finanziarie per la gestione delle convenzioni di sovvenzione

Le procedure amministrative e finanziarie per la gestione delle convenzioni di sovvenzione sono percepite come eccessivamente onerose dai soggetti interessati e le procedure ad esse associate andrebbero definite con chiarezza e applicate in modo coerente in tutte le convenzioni di sovvenzione. Occorre prendere in considerazione gli elementi delle procedure finanziarie e amministrative che determinano tale percezione e fornire di conseguenza orientamenti pratici per i servizi della Commissione, le OEN e le organizzazioni di cui all'allegato III al fine di migliorare l'interpretazione comune delle norme, evitare divergenze nell'interpretazione, rettificare e prevenire errori e imprecisioni ricorrenti delle OEN o delle organizzazioni di cui all'allegato III.

Semplificare e razionalizzare gli obblighi di relazione

Gli obblighi di relazione sono anch'essi percepiti come troppo onerosi. Dopo attenta valutazione si potrebbero prendere in considerazione le seguenti raccomandazioni:

- semplificare l'attività di relazione di cui all'art. 24 del regolamento:

    - migliorare tale attività al fine di garantire la coerenza e la comparabilità dei dati trasmessi fra le OEN e le organizzazioni di cui all'allegato III, tenendo conto delle limitazioni connesse alla mancanza di chiarezza e comparabilità delle informazioni;

    - semplificare le attività di relazione definendo un insieme comune e un elenco di indicatori sintetici per ciascun articolo del regolamento oggetto di relazione;

- raccogliere dati elettronici utilizzabili per creare una base dati sull'attuazione del regolamento da utilizzare a fini di monitoraggio, su base continuativa, e come base per gli obblighi di relazione della Commissione europea nei confronti del Consiglio e del Parlamento europeo.

• Semplificare il più possibile le proposte di sovvenzioni di funzionamento e sovvenzioni d'azione nonché le relazioni intermedie e finali sulle attività tecniche svolte, e adeguare gli obblighi di relazione alla situazione caso per caso al fine di assicurare che siano proporzionati al sostegno finanziario erogato. Ad esempio, questo obiettivo può essere conseguito stabilendo indicatori qualitativi o quantitativi essenziali che si prevede di realizzare tramite le azioni proposte, e articolando le attività di relazione su tali settori.

• Ottimizzare gli obblighi di relazione e altre attività di coordinamento e monitoraggio (ad esempio riunioni periodiche) coinvolgendo i servizi della Commissione, le OEN e le organizzazioni di cui all'allegato III, e armonizzare i formati per le relazioni, al fine di consentire l'utilizzo diretto delle stesse informazioni per fini di relazione diversi.

Monitorare regolarmente il finanziamento complessivo erogato dall'Unione, i risultati delle misure di semplificazione e la possibilità di progredire verso un sistema maggiormente basato sui risultati

La Commissione dovrebbe monitorare costantemente la concessione di finanziamenti, la prestazione complessiva del sistema di finanziamento e, se del caso, i risultati delle misure di semplificazione attuate.

In particolare, in caso di risultati positivi dell'attuazione delle recenti decisioni riguardo agli importi forfettari per finanziare l'elaborazione di norme europee e il controllo della loro qualità, sarebbe opportuno esaminare l'opportunità di estendere il ricorso alle convenzioni di sovvenzione basate sui risultati alle altre attività di normazione caratterizzate da risultati verificabili e prodotti facilmente identificabili.

Più in generale, basandosi sui dati sul finanziamento già raccolti costantemente dalla Commissione europea e sul feedback ottenuto dai soggetti interessati che ricevono i fondi, si possono acquisire regolarmente informazioni sui vari elementi del finanziamento della normazione, tra cui la tempistica di completamento delle convenzioni, la distribuzione dei finanziamenti tra i diversi tipi di attività che possono beneficiare del sostegno, l'assorbimento del finanziamento da parte delle OEN e degli ONN, i problemi incontrati per quanto riguarda le disposizioni amministrative e finanziarie che hanno causato ritardi ricorrenti e/o altri problemi.