

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao financiamento da normalização europeia»

COM(2005) 377 final — 2005/0157 (COD)

(2006/C 110/03)

Em 16 de Setembro de 2005, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Em 21 de Fevereiro de 2006, a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer com base no projecto do relator **A. PEZZINI**.

Na 425.ª reunião plenária de 14 e 15 de Março de 2006 (sessão de 15 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 140 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité acolhe favoravelmente a proposta da Comissão de conferir um quadro legal seguro, claro e transparente ao financiamento da normalização europeia, dada a sua importância para o bom funcionamento do mercado interno, para a competitividade da indústria europeia e face ao papel desempenhado pelas normas técnicas europeias no apoio da legislação e das políticas comunitárias.

1.2 O Comité reafirma que a normalização europeia é, e continua a ser, uma actividade voluntária executada por e para as partes interessadas com o objectivo inequívoco de elaborar normas e outros produtos de normalização, em resposta às necessidades que se forem manifestando.

1.3 O Comité recomenda ao Conselho, ao Parlamento Europeu e à Comissão que abordem a política europeia da normalização a partir de uma perspectiva essencialmente pró-activa. Esta deverá ser uma das políticas da União Europeia mais importantes para a realização da Agenda de Lisboa relançada recentemente e contribuir para inculcar nas instituições europeias e nacionais e nas empresas uma verdadeira e específica «cultura da norma», que poderá ser um elemento estratégico tanto no plano interno como internacional.

1.4 O Comité reputa fundamental garantir a plena participação no sistema europeu de normalização de todas as partes interessadas e, em particular, das ONG, das PME, das organizações de consumidores e ambientais, através do apoio, também financeiro, à qualificação de recursos humanos.

1.5 O Comité salienta que a normalização europeia é essencial para o funcionamento e a consolidação do mercado interno, graças, nomeadamente, às directivas da «nova abordagem» nos sectores da saúde, da segurança, da protecção do ambiente e defesa do consumidor, ou ainda para garantir a interoperabilidade em diversos sectores, sobretudo dos transportes e das telecomunicações. Permite, por outro lado, aumentar a competitividade das empresas, facilitando, nomeadamente, a livre circulação dos produtos e serviços, quer no mercado interno quer mundial.

1.6 Na opinião do Comité, o sistema europeu de normalização deverá ser objecto, enquanto recurso estratégico indis-

pensável, de uma gestão sadia e sustentável das actividades financiadas. Deverá haver igualmente a possibilidade de cumprir os objectivos comuns de cooperação e as condições administrativas e financeiras necessárias para, por um lado, salvaguardar a independência e a neutralidade e, por outro, aumentar a operacionalidade e a produção de normas.

1.7 O Comité pensa que é insuficiente o montante proposto para financiar integralmente o sistema de normalização europeu relativo ao quinquénio considerado e que deverá, por isso, ser aumentado para além do actual limiar de 2 % para permitir uma liberdade de produção e de difusão de normas adequada ao alargamento da UE a 25 e às perspectivas associadas às novas adesões.

1.8 O Comité sublinha a importância de:

- garantir a máxima transparência e segurança no financiamento das estruturas centrais europeias de normalização, especificando os custos elegíveis para o financiamento das infra-estruturas e dos serviços processuais oferecidos pelos organismos europeus de normalização (OEN) para a produção das normas que representam os produtos de normalização elaborados pelos peritos dos comités técnicos;

- simplificar e acelerar os trâmites de financiamento garantindo a elegibilidade dos custos unitários ou montantes fixos para evitar procedimentos de informação financeira complexos que agravam frequentemente em cerca de 30 % o financiamento concedido;

- incluir em serviços tais como os fornecidos pelos OEN processos de adjudicação que respeitem realmente os critérios de uma parceria equitativa entre os OEN e a Comissão Europeia, ou seja, entre o fornecedor e o destinatário dos serviços; isto não se aplica em caso algum às normas voluntárias produzidas que continuam a ser património dos organismos de normalização.

1.9 Os OEN oferecem as infra-estruturas e os serviços necessários para a produção das normas mas não as produzem, visto que estas são o fruto do trabalho dos peritos técnicos. Justamente este ponto deveria, na opinião do CESE, ser evidenciado como um dos considerandos.

1.10 O montante total de 134 milhões de euros proposto pela Comissão para o período de 2006-2010 está no limite.

2. Justificação

2.1 O Comité sempre se pronunciou a favor de uma utilização mais frequente da normalização europeia nas políticas e na legislação da União Europeia com vista a favorecer, em sintonia com as necessidades da sociedade e das empresas, a expansão da normalização técnica a novas áreas como, por exemplo, os serviços, as tecnologias da informação e da comunicação, os transportes, a defesa dos consumidores e o respeito do ambiente.

2.2 Em particular, tanto os exponentes empresariais como outras partes interessadas estão cada vez mais conscientes dos benefícios da normalização para o mundo dos negócios. Esta consciência traduz-se no reforço das principais estruturas europeias de normalização (CEN/CENELEC/ETSI) e na plena participação no processo de elaboração das normas de todos os interessados, especialmente, das pequenas e médias empresas.

2.2.1 Face às potencialidades destes organismos para a realização dos objectivos estabelecidos pela Estratégia de Lisboa, o CESE apreciaria que a sociedade civil organizada tivesse uma presença visível na sua administração.

2.3 Para vincar a presença e o envolvimento dos vários actores da sociedade civil nos processos de normalização desenvolvidos no âmbito do CEN, do CENELEC e do ETSI ⁽¹⁾, participam neles, em pé de igualdade, organismos tais como o ANEC, o TUTB, o NORMAPME e, por último, a organização ECOS ⁽²⁾, criada em Novembro de 2002.

2.4 O Comité exprimiu-se em várias ocasiões ⁽³⁾ a favor da revisão do quadro legislativo que regula actualmente a normalização a fim de adaptá-lo aos últimos desenvolvimentos e aos desafios no âmbito das normas técnicas europeias e da simplificação legislativa, tornando-o mais consentâneo com o princípio de «legislar melhor» ⁽⁴⁾ e com as orientações de *Política industrial na Europa alargada* ⁽⁵⁾, e ainda com as prioridades da estratégia do mercado interno para 2003-2006 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ CEN = Comité Europeu de Normalização. CENELEC = Comité Europeu de Normalização Electrotécnica. ETSI = Instituto Europeu de Normas de Telecomunicações.

⁽²⁾ ANEC = organismo de representação do consumidor. TUTB = organismo de representação dos trabalhadores. NORMAPME = organismo de representação das PME. ECOS = Organização ambiental europeia dos cidadãos para a normalização.

⁽³⁾ JO C 48 de 21.2.2002 e JO C 74 de 23.3.2005.

⁽⁴⁾ COM(2002) 278 final.

⁽⁵⁾ COM(2002) 714 final.

⁽⁶⁾ COM(2003) 238 final.

2.5 O Comité teve a oportunidade de pronunciar-se outras vezes a favor de um quadro financeiro estável assente em bases jurídicas sólidas para apoiar a normalização europeia. Analogamente, importa assegurar que a Comissão e os Estados-Membros co-financiem as actividades de normalização, as infra-estruturas europeias, bem como qualquer iniciativa destinada a melhorar as sinergias entre os OEN, tendo por objectivo o aumento da eficácia quer no processo de produção de normas técnicas europeias quer na promoção de normas internacionais.

2.5.1 Um maior envolvimento dos representantes dos Estados-Membros poderia garantir uma produção mais eficaz e pontual das normas dirigidas às partes interessadas.

2.6 É essencial desenvolver uma cultura europeia de normalização técnica para garantir o funcionamento eficaz e equilibrado do mercado interno da UE a 25. Para tal, haverá que desenvolver, ao nível europeu, estruturas aptas a responder com eficácia

— às exigências colocadas pela «nova abordagem»

— à necessidade de interoperabilidade nos mercados e

— às obrigações e oportunidades de competitividade cuja importância nos mercados internacionais cresce de dia para dia.

2.7 Em 2004, o número total de normas europeias adoptadas foi aproximadamente de 15 000, cabendo ao CEN cerca de 1 200 e ao Cenelec cerca de 400.

2.8 Os factores que contribuíram para um tal sucesso deverão, na opinião do Comité, ser preservados na sua íntegra e, eventualmente, reforçados. O novo quadro jurídico, que remete para os artigos 95.º e 157.º do Tratado CE e regula o financiamento das actividades de normalização, não deve, no entender do Comité, comprometer de modo algum a natureza e as características essenciais do processo de normalização que terá de continuar a ser livre, voluntário e consensual.

2.9 Por outro lado, o Comité está ciente da importância de racionalizar, consolidar e estabilizar o quadro financeiro das estruturas centrais europeias, também no que se refere à aceleração do recurso a normas técnicas que se tem vindo a sentir nos últimos anos.

2.9.1 Com efeito, é crescente o interesse em evitar novos entraves às trocas comerciais através de um sistema de normalização capaz de secundar a competitividade dos produtos, dos serviços e dos processos da indústria europeia cujo finalidade é realizar as dimensões económica, social e ambiental do desenvolvimento no espírito da estratégia de Lisboa.

2.10 Até à data não há, ao nível europeu, qualquer referência jurídica que regule especificamente o financiamento do sistema de normalização técnica e permita à Comissão apoiar financeiramente, com meios suplementares, todas as actividades de normalização.

2.10.1 Sabe-se que estas actividades abrangem um vasto leque que vai das tecnologias da informação e da comunicação aos transportes, da protecção do ambiente e dos consumidores à segurança dos processos e dos produtos alimentares, da investigação que precede e acompanha a elaboração de normas aplicáveis aos novos produtos (*new deliverables*). (7)

2.11 Por outro lado, é necessário garantir maior coerência e estabilidade às estruturas centrais do CEN, do CENELEC e do ETSI, especialmente após a adesão dos novos Estados-Membros e na perspectiva dos novos alargamentos da União Europeia.

2.12 Enquanto os organismos nacionais de normalização beneficiam, para o seu financiamento, de receitas directas sobre os produtos e os serviços, as infra-estruturas comunitárias dependem unicamente da quotização dos seus membros e dos recursos adicionais da UE e da EFTA, os quais se revelam, em vários aspectos, insuficientes para assegurar a eficácia e a solidez do sistema europeu de normalização.

2.13 O Conselho convidava, nas conclusões adoptadas em 2002, as autoridades públicas a atribuir importância estratégica à normalização e a patentear o seu empenho dando um contributo específico para manter a eficácia e a eficiência das infra-estruturas de normalização.

2.14 Em Dezembro de 2004, o mesmo Conselho tomou nota da iniciativa da Comissão de reformar o quadro institucional e de propor uma nova base jurídica para o financiamento da normalização europeia (8). Convidava, deste modo, a Comissão, os Estados-Membros, os organismos de normalização nacionais e europeus a examinarem as hipóteses de melhoria do sistema europeu de normalização com o fito de aproveitarem ao máximo os recursos disponíveis, bem como a considerarem outras opções para assegurar o financiamento eficaz da normalização na Europa (9).

2.15 A Comissão desenvolveu várias propostas (10) sobre os cenários possíveis de financiamento do sistema europeu de normalização:

- um cenário de não intervenção,
- uma opção de financiamento exclusivo por parte da indústria e das partes interessadas,
- uma opção de financiamento exclusivo por parte dos Estados-Membros e dos organismos nacionais de normalização,

(7) **New Deliverables**: técnicas específicas objecto de processos mais expeditos e célebres no consenso, que permitem reduzir rapidamente as incertezas do mercado sem se recorrer a normas formais, mais extensas e laboriosas. Têm validade limitada no tempo e utilizam-se na sociedade da informação. São elaboradas no âmbito dos «Workshop Agreements» da CEN.

(8) Conclusões do Conselho de 21.12.2004.

(9) Recomendação B2 do Conselho de 21.12.2004.

(10) SEC(2005) 1050, de 19.8.2005 (avaliação ex ante).

- uma opção de valor acrescentado com a participação financeira da Comunidade.

2.16 O financiamento exclusivamente a cargo da indústria e das demais partes interessadas seria condicionado pela concentração quase exclusiva na produção de normas técnicas em função das exigências do mercado, ou seja, concebidas para melhorar a competitividade europeia no mercado mundial.

2.16.1 Este tipo de financiamento teria a vantagem de brotar directamente da vontade das empresas e de reflectir as necessidades do mercado e não seria, portanto, condicionado por elementos externos. Poderia ter, no entanto, profundas repercussões no grau de protecção e, sobretudo, da protecção equilibrada de todos os interesses representados, em particular os das PME.

2.17 A opção de financiamento exclusivo por parte dos Estados-Membros, através dos OEN que são membros do CEN, do CENELEC e do ETSI, poderia enfraquecer o grau de coordenação europeia e a coerência do sistema europeu de normalização.

2.17.1 Vista de outro ângulo, esta opção poderia responder em grande medida aos princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade previstos no Tratado CE.

2.18 A participação mais visível da Comissão teria a vantagem de conferir um forte valor acrescentado às normas técnicas e levar, por arrastamento, à abolição das normas nacionais não conformes e ao melhor funcionamento do mercado único, sobretudo em termos de economias de escala para a produção da indústria europeia.

2.18.1 A Comissão teria assim a possibilidade de influenciar e orientar o processo de normalização numa óptica comunitária com eventuais melhorias na visibilidade, na coerência e na eficiência do apoio às suas políticas.

2.19 No que se refere às despesas, estudos realizados recentemente (11) demonstraram que a ordem de grandeza dos custos anuais do sistema de normalização CEN/CENELEC/ETSI andariam à volta de 700 milhões de euros repartidos do seguinte modo:

- 26 % para os custos institucionais dos OEN,
- 2 % para os custos de gestão do Centro de Gestão do CEN (CMC),
- 72 % para os custos de participação dos peritos nacionais nos vários comités de normalização.

(11) Ronald Berger & Partners GMBH, Dezembro de 2000.

2.20 Quanto às entradas, as principais fontes de financiamento actuais subdividem-se em:

- 2 % de contribuições da CE/EFTA,
- 8 % de contribuições dos governos nacionais,
- 90 % de contribuições da indústria e das partes interessadas.

2.21 Neste momento, o apoio financeiro à normalização europeia baseia-se em diversos actos que, na sua maioria, não contêm disposições suficientemente explícitas e específicas quanto a condições de financiamento. Estes actos constituem uma base a partir da qual a Comissão poderá pedir aos OEN (CEN, CENELEC, ETSI) que elaborem normas europeias que sustentem as suas políticas.

2.22 O apoio financeiro à normalização europeia inscreve-se no âmbito das relações de parceria instituídas entre a Comissão, a EFTA e os organismos europeus de normalização, referidas nas orientações gerais para a cooperação entre estas diferentes entidades e firmadas em 28 de Março de 2003.

2.23 Actualmente, o financiamento das actividades de normalização europeia visa essencialmente:

- contratos de execução anuais com as OEN para melhorar o funcionamento dos respectivos secretariados centrais em termos de coerência, eficácia, qualidade e visibilidade,
- a melhoria da qualidade da normalização europeia, através da avaliação por consultores externos de projectos de normas harmonizadas e da tradução, se necessário, da respectiva versão final,
- a elaboração de normas europeias ou outros produtos de normalização destinados a sustentar a legislação e as políticas comunitárias,
- a promoção e a visibilidade do sistema europeu de normalização e das normas europeias,
- a assistência e a cooperação técnica com os países terceiros e a cooperação internacional.

2.23.1 Do mesmo modo, a normalização contribui para reduzir os entraves técnicos ao comércio internacional através de acordos debatidos na OMC, como por exemplo o TABD (Trans Atlantic Business Dialogue) e o MEBF (Mercosur European Business Forum) e ainda da transposição das normas técnicas europeias para as normas internacionais ISO, IEC, ITU.

3. Observações na especialidade

3.1 Na opinião do Comité, para salvaguardar as características imprescindíveis do processo europeu de normalização que deverá continuar a ser voluntário, baseado no consenso e deter-

minado pelo mercado, seria oportuno inserir um novo considerando com o seguinte teor:

«O processo de normalização deve continuar a ser voluntário, baseado no consenso e determinado pelo mercado. Estas características devem ser preservadas e valorizadas pelas novas bases jurídicas comunitárias de financiamento da normalização europeia, no âmbito do plano de acção para a normalização europeia adoptado pela Comissão em Outubro de 2005, o qual será actualizado anualmente com base no consenso entre os OEN e as partes interessadas».

3.2 O Comité considera que a celeridade das mutações tecnológicas não é motivo para a indústria se ver compelida à proliferação de consórcios e de fóruns de criação de técnicas específicas fora do processo formal de normalização europeia. Com efeito, esta atitude poderá debilitar elementos fundamentais da normalização europeia como a participação aberta a todos os peritos, em particular às empresas de menores dimensões, a transparência de todo o processo e a extensão da base de consenso voluntário. Reputa, pois, essencial inserir o seguinte novo considerando:

«É necessário que as novas bases jurídicas de financiamento assegurem a maior eficácia da normalização e o seu reforço para poder responder, num processo transparente, aberto e voluntário, aos novos produtos: técnicas específicas, relações técnicas e manuais. No caso destes novos produtos⁽¹²⁾, as OEN deveriam fazer o possível para ir ao encontro quer das necessidades de todas as partes interessadas, em particular das menos estruturadas e de menores dimensões, quer das exigências legítimas das organizações de consumidores.»

3.3 Na opinião do Comité, seria oportuno alterar o actual considerando 4 por forma a que o objectivo seja conferir um fundamento não só «**para o financiamento pela Comunidade de todas as actividades da normalização europeia necessárias à execução das suas políticas e da sua legislação**», mas também para o reforço do processo europeu de normalização enquanto elemento fundamental da competitividade da indústria europeia, da defesa dos consumidores, da protecção da saúde e do bem-estar dos cidadãos europeus.

«É necessário estabelecer um fundamento jurídico explícito, completo e circunstanciado para o financiamento pela Comunidade de todas as actividades da normalização europeia necessárias à execução das suas políticas e da sua legislação e ao reforço do processo europeu de normalização propriamente dito, enquanto elemento fundamental da competitividade da indústria europeia, da disseminação de novas tecnologias, da defesa dos consumidores, da protecção da saúde e do bem-estar dos cidadãos europeus.»

⁽¹²⁾ Cfr. nota 7.

3.4 O Comité vê toda a conveniência em especificar melhor que os OEN não são produtores de normas técnicas mas prestadores de um serviço de infra-estruturas europeias em cujo âmbito as normas são elaboradas por representantes especializados das partes interessadas participantes. Conviria, portanto, inserir um novo considerando após o considerando 8:

«Os organismos europeus de normalização fornecem essencialmente serviços infra-estruturais para o estabelecimento de normas técnicas que emergem predominantemente de um processo consensual livre de elaboração técnica a cargo dos representantes das partes interessadas».

3.5 O CESE propõe aditar no artigo 3.º da proposta de decisão «*Actividades de normalização elegíveis para financiamento comunitário*» ao n.º 1 duas novas alíneas g) e h) a seguir à f):

3.5.1 Conforme já se disse no ponto 1.4 do presente parecer, é de particular relevância a formação das pessoas interessadas em temas relacionados com a normalização. Artigo 3.º, n.º 1, alínea g):

«Formação dos representantes das partes interessadas, em particular das empresas de menores dimensões, do sector dos serviços e da distribuição e dos organismos menos estruturados, quer no plano geral do processo de normalização quer no plano especificamente técnico, para reforçar a capacidade de “co-geração” de normas europeias e internacionais».

3.5.2 Para a participação crescente dos numerosos actores da sociedade civil nos processos de normalização, afigura-se indispensável reforçar as articulações em rede. Artigo 3.º, n.º 1, alínea h):

«Reforço da coordenação interdisciplinar dos métodos, procedimentos e políticas das redes informáticas europeias interactivas entre os organismos de normalização nacionais ou regionais».

3.6 Modalidades de financiamento

3.6.1 A actividade dos organismos de normalização é equiparável a uma actividade de interesse económico geral uma vez que produz serviços indispensáveis para a saúde, o ambiente e o desenvolvimento sustentável.

3.6.2 No entender do CESE, o financiamento das actividades dos secretariados centrais dos organismos europeus de normalização poderia ser garantido não só pelas «subvenções de acção» ou «subvenções de funcionamento»⁽¹³⁾, mas também mediante convites à apresentação de propostas segundo o procedimento dos concursos públicos, em substância, segundo princípios mais flexíveis.

3.6.3 Artigo 5.º, n.º 5 Quanto às convenções-quadro de parceria, celebradas entre a Comissão (antigo artigo 5.º), por um lado, e os OEN, por outro, o Comité considera que estes contratos devem ser o fruto de uma verdadeira «parceria equitativa» e não impostos unilateralmente. Seria igualmente aconselhável acelerar os trâmites burocráticos e de controlo administrativo, evitando impor sistemas de certificação gravosos e a revisão contabilística dos custos imputáveis, recorrendo a sistemas forfetários com cobertura de 100 % dos custos marginais.

3.7 Aspectos ambientais

3.7.1 Paralelamente ao propósito subjacente às normas, que é facilitar o comércio, melhorar a qualidade de vida, contribuir para melhorar a saúde e a segurança de processos e serviços, importa prestar especial atenção à vertente ambiental.

3.7.2 O paradigma mais adequado é a política integrada de produtos, centrada no «ciclo de vida ambiental»⁽¹⁴⁾. A análise dos aspectos ambientais na empresa e in situ já foi vertida na norma europeia EN/ISO 14.001. Começaram também a ser aplicadas as outras normas da série ISO 14.000 (gestão ambiental): a ISO 14.020, rotulagem e declarações ambientais; a ISO 14.030, avaliação do desempenho ambiental; a ISO 14.040, LCA (*Lifé Cycle Assessment*).

3.8 Regras de gestão, de execução e de acompanhamento

3.8.1 Na opinião do Comité, seria conveniente alterar o n.º 2 do artigo 6.º em conformidade com o novo considerando 4 modificado.

Bruxelas, 15 de Março de 2006.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹³⁾ COM(2005) 377 final — artigo 5.º, n.º 2. 2.

⁽¹⁴⁾ COM(2003) 302 final.