



Bruxelles, 13.5.2015
COM(2015) 198 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Raport către Parlamentul European și Consiliu, în temeiul articolului 25, privind impactul procedurilor stabilite la articolul 10 din Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 privind standardizarea europeană asupra calendarului de emiteră a cererilor de standardizare

1. INTRODUCERE

În conformitate cu articolul 25 din Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 privind standardizarea europeană (denumit în continuare Regulamentul privind standardizarea)¹:

Până la 2 ianuarie 2015, Comisia evaluează impactul procedurii stabilite la articolul 10 din prezentul regulament asupra calendarului de emitere a solicitărilor de standardizare. Comisia își prezintă concluziile într-un raport adresat Parlamentului European și Consiliului. Raportul este însoțit, dacă este cazul, de o propunere legislativă în vederea modificării prezentului regulament.

Prezentul raport a fost întocmit pentru a îndeplini cerințele de la articolul 25.

2. STANDARDELE EUROPENE ȘI DOCUMENTELE DE STANDARDIZARE EUROPEANĂ ÎN SPRIJINUL POLITICILOR ȘI LEGISLAȚIEI UNIUNII

2.1. Organismele europene de standardizare

Începând cu anii '80, organismele europene de standardizare (OES) joacă un rol important și recunoscut pe scară largă în armonizarea standardelor naționale în țările UE/AELS și în sprijinirea procesului de creare a pieței unice. Această recunoaștere a fost confirmată de Directiva 83/189/CEE², apoi de orientările generale de cooperare dintre Comisie și organismele europene de standardizare, semnate în 1984 și revizuite în 2003³.

Comitetul European de Standardizare (CEN), Comitetul european pentru standardizare electrotehnică (CENELEC) și Institutul European de Standarde în Telecomunicații (ETSI) sunt organismele europene de standardizare (OES) recunoscute de Regulamentul privind standardizarea. Ele adoptă, din proprie inițiativă, standarde europene și documente de standardizare europeană pentru a defini specificații voluntare de ordin tehnic sau calitativ care să poată fi respectate de produsele, procesele de producție sau serviciile actuale sau viitoare.

Principala caracteristică a sistemului european de standardizare este faptul că Comisia poate solicita organismelor europene de standardizare să elaboreze un standard european sau un document de standardizare europeană pentru produse sau pentru servicii, în sprijinul legislației și al politicilor Uniunii. Înainte, temeiul juridic îl constituiau Directiva 98/34/CE și acordul de cooperare cu organizațiile europene de standardizare, iar în prezent este Regulamentul privind standardizarea. Aproximativ 20 % dintre toate standardele europene și documentele de standardizare europeană sunt rezultatul unor astfel de cereri din partea

¹ Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind standardizarea europeană, de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE ale Consiliului și a Directivelor 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE și 2009/105/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Deciziei nr. 87/95/CEE a Consiliului și a Deciziei nr. 1673/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului, JO L 316, 14.11.2012, p. 12-33.

² Directiva 83/189/CEE a Consiliului din 28 martie 1983 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice – Directiva 98/34/CE este o codificare a Directivei 83/189/CEE și a modificărilor ulterioare ale acesteia, JO L 204, 21.7.1998

³ JO C 91, 16.4.2003.

Comisiei, în timp ce restul de 80 % provin direct din propunerile făcute de industrie sau de alte părți interesate din domeniul standardizării.

2.2. Cererile de standardizare înainte de Regulamentul privind standardizarea

Articolul 6 din Directiva 83/189/CEE (înlocuită ulterior de Directiva 98/34/CE⁴) a permis Comisiei să transmită „*propuneri destinate eliminării barierei în calea comerțului existente sau previzibile*” și, în acest context, „*să solicite instituțiilor europene de standardizare să elaboreze un standard european într-un interval de timp dat*”. Înainte de a emite astfel de solicitări de standardizare, Comisia trebuia să consulte Comitetul permanent al articolului 5 (comitetul 98/34) alcătuit din reprezentanți desemnați de statele membre. Aceasta era singura cerință reglementată.

Regimul pentru cererile de standardizare, astfel cum s-a stabilit prin Directiva 83/189/CEE și ulterior prin Directiva 98/34/CE, se limita doar la standardizarea produselor. Acest regim nu prevedea în mod expres conținutul unei astfel de cereri sau forma sa juridică și nu explica modul în care trebuiau să fie consultate organismele europene de standardizare sau alte părți interesate în timpul elaborării cererii.

Proiectul de cerere de standardizare era prezentat în trei limbi (DE/EN/FR) Comitetului permanent în vederea unui aviz, de obicei după ce fusese discutat în cadrul comitetului sectorial relevant sau în cadrul grupului de lucru instituit pe baza legislației sectoriale relevante și după consultarea organismelor europene de standardizare și a altor părți interesate relevante.

Comitetul permanent avea doar un caracter consultativ, iar avizul său nu era obligatoriu pentru Comisie. Consultarea avea loc în cadrul unei reuniuni sau prin intermediul unei proceduri scrise care dura între 4 și 6 săptămâni, pentru a permite membrilor comitetului să prezinte observații. Apoi, Comisia finaliza de sine stătător elaborarea cererii pe baza observațiilor primite și comunica cererea finală organismelor europene de standardizare în termen de 2-5 luni după încheierea perioadei de consultare. Organismele europene de standardizare nu dispuneau de un termen pentru a răspunde la o cerere de standardizare.

Cererile de standardizare nu erau utilizate doar pentru a solicita elaborarea unor standarde, ci și pentru a iniția studii de fezabilitate sau alte activități prenormative care nu duc direct la adoptarea unor standarde europene.

2.3. Cererile de standardizare ca acte de punere în aplicare

Regulamentul privind standardizarea stabilește norme revizuite în ceea ce privește cererea de standarde europene și documente de standardizare europeană pentru produse și servicii, în sprijinul legislației și al politicilor Uniunii. Principala schimbare este aceea că, în conformitate cu articolul 10 alineatul (2), comitetul instituit în temeiul articolului 22 (comitetul pentru standarde) este consultat aplicând procedura de examinare prevăzută la articolul 5 din Regulamentul (UE) nr. 182/2011⁵. Prin urmare, avizul comitetului are caracter obligatoriu, iar cererea de standardizare este adoptată apoi de Comisie ca act de punere în aplicare (Decizie de punere în aplicare a Comisiei).

⁴ JO L 204, 21.7.1998, p. 37.

⁵ Regulamentul (UE) nr.182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie (JO L 55, 28.2.2011, p. 13).

În propunerea sa de regulament privind standardizarea europeană COM(2011)315⁶, Comisia a propus menținerea caracterului informal al cererilor de standardizare, precum și consultarea descrisă în Directiva 98/34/CE. Colegiuitorul a decis însă altfel: atunci când emit cereri de standardizare, statele membre ar trebui să mențină controlul asupra exercitării competențelor de executare de către Comisie prin procedura de examinare prevăzută în Regulamentul (UE) nr. 182/2011.

În cazul unor eventuale îngrijorări cu privire la impactul noii proceduri de examinare asupra timpului necesar pentru a emite o cerere de standardizare, articolul 25 solicită Comisiei să evalueze acest impact până la 2 ianuarie 2015.

3. ANALIZĂ

3.1. Impactul Regulamentului privind standardizarea

Deși procesul general de planificare, pregătire, consultare și adoptare, astfel cum se prevede la articolul 8, la articolul 10 alineatele (1) și (2) și la articolul 12 este destul de diferit de procesul stabilit prin Directiva 98/34/CE, schimbările au fost ușor de gestionat până în prezent.

Într-adevăr, chiar înainte să se aplice Regulamentul privind standardizarea, Comisia luase deja decizia cu privire la propriile angajamente pentru planificarea cererilor viitoare (prin intermediul unor planuri de acțiune sau al unor planuri actualizate periodic) și pentru punerea acestei informații la dispoziția publicului, deși definise principiile privind consultarea organismelor europene de standardizare, a experților sectoriali din statele membre și a tuturor părților interesate relevante înainte să consulte statele membre prin intermediul Comitetului 98/34.

Regulamentul privind standardizarea a înăsprit, de fapt, practicile nereglementate anterior. Sistemul de notificare prevăzut la articolul 12 este singura mare noutate, care permite accesul publicului la toate proiectele de cereri. Totuși, Regulamentul privind standardizarea impune Comisiei standarde mai ridicate atunci când standardizarea europeană este folosită ca un instrument în sprijinul politicilor Uniunii.

Pe scurt, Regulamentul privind standardizarea creează următoarele consecințe directe și indirecte:

- În conformitate cu articolul 8, Comisia trebuie să își definească planurile privind noile cereri de standardizare în programul de lucru anual al Uniunii pentru standardizarea europeană. Acest lucru înseamnă că termenul normal pentru pregătirea cererilor este, în general, mai mare de 12 luni, independent de modul în care este consultat Comitetul pentru standarde la sfârșitul procesului.
- În conformitate cu articolul 10 alineatul (2), experții sectoriali ai statelor membre, organismele europene de standardizare și organizațiile europene ale părților interesate care primesc finanțare din partea Uniunii în conformitate cu Regulamentul privind standardizarea trebuie să fie consultate pe parcursul fazei de pregătire a unei cereri de standardizare. Așa se proceda și înainte, de obicei, dar nu în mod sistematic și fără obligații juridice.

⁶ COM(2011)315 final, 1.6.2011.

- În conformitate cu articolul 12, în timpul fazei de pregătire, Comisia trebuie să comunice proiectele cererilor tuturor părților implicate, chiar și celor care nu sunt menționate la articolul 10 alineatul (2), folosind sistemul de notificare online.
- În conformitate cu normele și procedurile Comitetului pentru standarde, președintele comitetului trebuie să informeze comitetul, înainte de a emite avizul, cu privire la avizele formulate de experții sectoriali din statele membre în timpul fazei de pregătire.
- În conformitate cu articolul 10 alineatul (3), organismele europene de standardizare trebuie să indice, în termen de o lună după ce au primit o cerere, dacă o acceptă sau nu. Această cerință presupune o comunicare eficientă și continuă între Comisie și organismele europene de standardizare în timpul fazei de pregătire a unei cereri.
- În cele din urmă, întrucât o cerere de standardizare este emisă ca un act de punere în aplicare după consultări intense, planificare și discuții, astfel de cereri ar trebui admise (sau respinse) în mod necondiționat de către organismele europene de standardizare, adică nu se mai pot selecta și accepta doar anumite părți ale unei cereri. În trecut, se obișnuia ca cererile Comisiei să fie condiționate sau doar parțial acceptate de organismele europene de standardizare, în funcție de resursele financiare disponibile sau de alte interese, deoarece membrii organismelor europene de standardizare erau consultați deseori doar după primirea oficială a cererii finale.

Comunicarea „O viziune strategică pentru standardele europene: avansând în direcția îmbunătățirii și accelerării creșterii durabile a economiei europene până în 2020⁷, care a fost adoptată de Comisie împreună cu propunerea de Regulament privind standardizarea, stabilește, printre obiectivele strategice, accelerarea ritmului standardizării europene. Pentru cererile de standardizare ale Comisiei, calcularea rapidității include, de asemenea, timpul total consumat chiar de Comisie în cadrul pregătirii unei cereri de standardizare. Prin urmare, este foarte important să existe o cooperare eficientă între organismele europene de standardizare, Comisie, experții din statele membre și părțile interesate, în temeiul noilor norme, pentru a se asigura parcurgerea la timp a secvenței complete de etape necesare în cadrul procedurii.

Prin urmare, consultarea statelor membre prin intermediul Comitetului pentru standarde nu dă naștere unor blocaje sau întâzieri în proces în comparație cu practica anterioară⁸, având în vedere experiența de până acum, dacă se ține seama de timpul total investit în procesul de pregătire a unei cereri de standardizare.

Acest lucru este valabil cu condiția ca faza de planificare și de consultare a organismelor europene de standardizare, a experților sectoriali din statele membre și a tuturor părților interesate relevante să se desfășoare în mod corespunzător, astfel încât să se asigure și un aviz favorabil al Comitetului pentru standarde. Un aviz pozitiv presupune, de asemenea, că proiectul de cerere al Comisiei supus procedurii de examinare să fie adoptat fără nicio modificare sau cu câteva adaptări minore care să permită o notificare mai rapidă a organismelor europene de standardizare.

În comparație cu vechile practici, numai un aviz negativ al Comitetului pentru standarde ar duce la o întâziere de câteva luni.

⁷ COM(2011)311 final, 1.6.2011.

⁸ Termenul minim acordat pentru a consulta comitetul este de două săptămâni. În practică, se acordă între 4 și 6 săptămâni.

Cu toate acestea, în ceea ce privește inițiativele de standardizare în temeiul Directivei 2001/95/CE privind siguranța generală a produselor⁹ (cărora li se aplică procedura de reglementare cu control), Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 a adăugat, într-adevăr, un nivel suplimentar de decizie oficială a Comisiei conform regulilor comitologiei, deoarece, după adoptarea cerințelor în materie de siguranță pe care trebuie să le îndeplinească standardele europene prin intermediul unei decizii a Comisiei în conformitate cu Directiva 2001/95/CE, cererea de standardizare corespunzătoare trebuie adoptată din nou printr-o nouă decizie a Comisiei, în conformitate cu Regulamentul privind standardizarea (care face obiectul procedurii de examinare). Comisia a identificat deja problema, iar actuala propunere de regulament privind siguranța produselor de consum¹⁰ are drept scop să simplifice procedura și să o alinieze cu Regulamentul (UE) nr. 1025/2012.

În plus, articolul 10 din Regulamentul privind standardizarea exclude în mod clar activitățile preliminare sau auxiliare în legătură cu standardizarea europeană, cum ar fi studiile de fezabilitate, deoarece astfel de acțiuni nu conduc niciodată direct la adoptarea de standarde europene sau de documente de standardizare europeană în sensul articolului 10 alineatul (1). În cadrul vechiului regim, astfel de acțiuni erau inițiate de Comisie pe baza cererilor de standardizare, dar cu noul Regulament privind standardizarea acest lucru nu mai este posibil, noua practică prevăzând un termen mai scurt pentru lansarea sau pregătirea acestor acțiuni.

3.2. Analiza statistică

Statistici interne ale Comisiei care acoperă anii 2006-2014 indică faptul că numărul mediu de cereri de standardizare în anii 2006-2013 (emise în cadrul regimului anterior) era de **20 de cereri pe an**. În 2014, primul an în care s-au emis cereri conform noului regim, numărul este estimat este **de 9 cereri**(a se vedea tabelul 1).

Domeniul de aplicare al cererilor de standardizare a crescut de la standardizarea produselor la standardizarea serviciilor și a început să fie posibilă emiterea de cereri în sprijinul politicilor generale ale Uniunii. Cu toate acestea, se așteaptă ca numărul de cereri de standardizare să scadă în 2014 cu 50 % față de numărul mediu din ultimii ani ai vechiului regim. În afară de o tendință de scădere, începând cu 2012, a numărului de cereri (din cauza maturității sectoarelor care au adoptat noua abordare), celelalte două motive principale pentru această scădere ar putea fi:

- i. caracterul mai formalizat al procesului, împreună cu planificarea anuală obligatorie și cerințe mai specifice în ceea ce privește conținutul unei cereri de standardizare, și
- ii. faptul că cererile de standardizare nu mai sunt folosite pentru a iniția acțiuni precum studiile legate de standardizare sau alte lucrări preliminare sau auxiliare, care nu conduc în mod direct la adoptarea de standarde europene sau de documente de standardizare europeană.

⁹ JO L 11, 15.1.2002, p. 4.

¹⁰ COM(2013) 78 final

Tabelul 1 – Numărul de cereri de standardizare, inclusiv modificările, în perioada 2006-2014

Regimul de consultare	Anul	Numărul de cereri
Directiva 98/34/CE [articolul 6 alineatul (4) litera (e)]	2006	24
	2007	20
	2008	18
	2009	21
	2010	20
	2011	19
	2012	23
	2013	16 ^{*)}
Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 [articolul 10 alineatul (2)].	2014	9 ^{**)}
<p>^{*)}Toate aceste cereri emise în 2013 au fost deja consultate în 2012 în cadrul comitetului 98/34.</p> <p>^{**)} Aceasta este o estimare pe baza informațiilor disponibile în octombrie 2014: Eșantionul conține o cerere adoptată și 8 cereri deja depuse sau aproape de a fi depuse pentru avizul Comitetului pentru standarde.</p>		

Trebuie remarcat faptul că Comisia a început înregistrarea mai sistematică a „datei de începere” a procesului de pregătire abia în 2009. Această dată de începere reprezintă totuși primul contact dintre o direcție generală a Comisiei care pregătește o cerere și președintele comitetului (comitetul 98/34 și ulterior Comitetul pentru standarde) în momentul în care pregătirea efectivă a unei cereri este pe punctul de a începe sau a început deja. Având în vedere incertitudinea privind înregistrarea, această dată ar trebui considerată, așadar, o estimare.

Statisticile Comisiei care acoperă anii 2009-2013 indică o medie a timpului de pregătire de **363 de zile calendaristice** (aproximativ 12 luni) pentru cererile emise în cadrul vechiului regim (dimensiunea eșantionului este de numai 40, deoarece data de începere a fost înregistrată numai pentru 40 % dintre cererile din perioada 2009-2013). Estimările pentru 2014 arată o medie a timpului de pregătire de **420 de zile calendaristice** (aproximativ 13,5 luni) pentru cererile estimate a fi emise în cadrul noului regim (dimensiunea eșantionului – 9, a se vedea tabelul 2).

Având în vedere disponibilitatea și calitatea datelor, nu se pot stabili concluzii definitive. Totuși, această posibilă creștere înregistrată, dacă se confirmă, ar putea fi rezultatul unui cadru administrativ mai formal pentru elaborarea cererilor de standardizare care necesită o cooperare foarte eficientă între actorii implicați.

Tabelul 2 – Timpul mediu de pregătire pentru cererile emise în cadrul vechiului și al noului regim

Regimul de consultare	Anul de emiterere	Numărul de cereri analizate	Timpul mediu de la data începerii pregătirilor până la notificarea organismelor europene de standardizare
Directiva 98/34/CE [Articolul 6 alineatul (4) litera (e)]	2009 ... 2013	40	363 de zile calendaristice (12 luni) ^{*)} (abatere standard - 179 de zile calendaristice)
Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 [articolul 10 alineatul (2)]	2014	9 ^{**)}	420 de zile calendaristice (13,5 luni) (abatere standard - 170 de zile calendaristice)
<p>^{*)}În raportul său COM(1998)291 final¹¹, Comisia a estimat că timpul mediu de pregătire a fost de 8-14 luni în perioada respectivă.</p> <p>^{**)} Numărul de cereri emise până la sfârșitul anului 2014 reprezintă o estimare. În datele estimate, notificarea organismelor europene de standardizare ar trebui să aibă loc la trei săptămâni după procedura de examinare în cadrul Comitetului pentru standarde.</p>			

4. CONCLUZII

Având în vedere că:

- experiența privind cererile de standardizare emise în temeiul articolului 10 din Regulamentul privind standardizarea reprezintă o perioadă relativ scurtă;
- planificarea transparentă și corectă a cererilor de standardizare și procesul de consultare informal cu organisme europene de standardizare, statele membre și toate părțile interesate relevante sunt de o importanță primordială înainte de emiterea cererilor de standardizare;
- Comisia își actualizează orientările interne privind modul de planificare, elaborare și consultare pentru cererile de standardizare;
- activitățile preliminare și auxiliare în legătură cu standardizarea europeană, cum ar fi studiile de fezabilitate, pentru care Comisia nu solicită standarde europene specifice

¹¹ COM(1998)291 final din 13.5.1998, Raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind eficiența și responsabilitatea în standardizarea europeană în cadrul „noii abordări” (“Efficiency and accountability of European Standardisation under the New Approach”).

sau documente de standardizare europeană, pot fi inițiate împreună cu organismele europene de standardizare fără a fi nevoie de cereri;

Comisia concluzionează că, deși noile norme în temeiul articolului 10 din Regulamentul privind standardizarea evidențiază necesitatea unei cooperări eficiente între actorii implicați, termenul scurt în care s-au putut experimenta noile procese a fost prea scurt pentru a se ajunge la o concluzie definitivă cu privire la faptul dacă noile norme vor duce la o creștere permanentă și inacceptabilă a duratei procedurilor pentru cererile de standardizare. Așadar, în acest stadiu, nu există suficiente date pentru a justifica necesitatea unei propuneri legislative de modificare a articolului 10 din Regulamentul privind standardizarea. Comisia va reexamina situația până la sfârșitul anului 2015, în contextul raportului pe îl va prezenta Consiliului și Parlamentului European cu privire la punerea în aplicare a Regulamentului privind standardizarea, în conformitate cu articolul 24 alineatul (3) din regulamentul respectiv.