

Il nuovo regolamento europeo sulla normazione

A cura di Alberto Simeoni - Responsabile Divisione Sede di Roma



Maggiore ricorso alle norme, maggiore partecipazione e trasparenza: in queste parole si possono riassumere le finalità del nuovo regolamento europeo sulla normazione tecnica, N. 1025/2012, approvato definitivamente in prima lettura dall'Europarlamento (11 settembre) e dal Consiglio dell'Unione Europea (4 ottobre), secondo la procedura legislativa ordinaria, e pubblicato sulla GUUE in data 14 novembre 2012.

Il regolamento è una delle due misure, con la Comunicazione COM(2011) 311 per una "Visione strategica per le norme europee: compiere passi avanti per favorire e accelerare la crescita sostenibile dell'economia europea entro il 2020", previste nel Pacchetto Normazione preparato dalla Commissione europea lo scorso 1 giugno 2011 per rispondere all'invito del Parlamento Europeo, espresso tramite la risoluzione del 21 ottobre 2010, ad elaborare proposte per un miglioramento globale del sistema soprattutto in termini di maggiore inclusività e rapidità del processo normativo e di una maggiore rilevanza a livello internazionale delle norme europee.

Esso andrà a costituire dal 1 gennaio 2013 la nuova base legale della normazione europea sostituendo la vigente direttiva 98/34/CE sulla procedura di informazione che sin dalla sua prima versione del 1983 (ex dir. 83/189/CEE) ha svolto un importantissimo ruolo nel definire e regolamentare la normazione tecnica ai fini di un suo contributo nell'eliminazione delle barriere tecniche alla libera circolazione dei prodotti. La Dir. 98/34/CE tuttavia resterà valida ed immutata nella parte relativa alla procedura di informazione dei progetti di regola tecnica, vale a dire l'attività di notifica dei provvedimenti

legislativi ad opera dell'Unità Centrale Italiana di Notifica presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

Il regolamento, vincolante nella sua interezza e direttamente applicabile in tutti gli Stati Membri, non solo conferma quanto di buono è stato fatto dalla normazione tecnica negli ultimi trent'anni ai fini del completamento del mercato unico ma lancia nuove sfide agli enti europei e nazionali di normazione affinché continuino a svolgere da protagonisti un ruolo chiave per la realizzazione delle politiche dell'UE, anche su scenari internazionali. Infatti le disposizioni in esso contenute tendono a migliorare, e non stravolgere, il sistema normativo europeo in vista di un maggior ricorso alla normazione tecnica, ad esempio, nel settore dei servizi per una piena attuazione della direttiva 126/2006 o al fine di migliorare le condizioni di salute e sicurezza del cittadino e del lavoratore, contribuire alla salvaguardia dell'ambiente ed alla crescita sostenibile, integrare le necessità delle persone con disabilità e consentire una maggiore interoperabilità tra prodotti e sistemi diversi.

Questo dossier intende raccogliere da un lato il parere di coloro che hanno partecipato attivamente all'iter di approvazione del regolamento al fine di conoscere i loro obiettivi e le loro aspettative: la Commissione Europea attraverso il Vice Presidente Antonio Tajani (in editoriale); il Parlamento Europeo, tramite l'On. Lara Comi che ne è stata relatrice e che, anche grazie al suo enorme impegno su questo dossier, è stata nominata migliore deputata europea nel campo del mercato interno e protezione dei consumatori; il Comitato Economico e Sociale Europeo grazie al Consigliere Antonel-

lo Pezzini anche lui nella veste di relatore.

Dall'altro avremo il punto di vista di coloro che ne sono i diretti destinatari e che sono chiamati ad applicarlo: oltre alla Commissione stessa, il Ministero dello Sviluppo Economico, gli enti di normazione europea CEN/CENELEC ed ETSI, le organizzazioni europee di rappresentanza degli stakeholders più deboli e infine UNI e CEI.

Ognuno si soffermerà, in particolare, su come il Reg. 1025/2012 andrà ad impattare sulle proprie attività, nella convinzione condivisa che la normazione, quale risultato di un'ampia partecipazione, sia uno strumento che da un lato può fornire un contributo positivo all'economia, come evidenziato in un recente studio di UNI sui benefici economici della normazione (vedere U&C n.10 del 2012) e come conferma anche il considerandum (3) del regolamento: "La normazione europea contribuisce anche a promuovere la competitività delle imprese agevolando in particolare la libera circolazione dei beni e dei servizi, l'interoperabilità delle reti, i mezzi di comunicazione, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione ... ommissis ... Le norme hanno notevoli effetti economici positivi in quanto, ad esempio, promuovono la penetrazione economica sul mercato interno e incoraggiano lo sviluppo di nuovi e migliori mercati o prodotti e di migliori condizioni di offerta"; dall'altro che le norme possano essere di beneficio alla società nel suo complesso (considerandum (22)): "Le norme possono avere un ampio impatto sulla società, in particolare sulla sicurezza e sul benessere dei cittadini, sull'efficienza delle reti, sull'ambiente, sulla sicurezza dei lavoratori e le condizioni di lavoro, sull'accessibilità e su altri settori di importanza pubblica".

Il nuovo regolamento sulla normazione europea

L'adozione del regolamento sulla normazione europea rappresenta un grande risultato raggiunto di recente, a vantaggio del mercato interno europeo nel suo complesso.

È proprio il caso di dire che, in questa specifica occasione, il sistema di governance europeo ha funzionato al meglio, a tutti i suoi livelli.

Infatti, prima ancora che la Commissione Europea elaborasse una proposta legislativa di modifica delle regole esistenti, il Parlamento Europeo aveva avviato un dibattito preliminare che ha consentito ai deputati europei di conoscere una materia molto tecnica, ma altrettanto interessante, e di indirizzare, per tempo, delle raccomandazioni (cfr. risoluzione del Parlamento del 21 ottobre 2010 sul futuro della normazione).

La Commissione Europea, nel redigere la proposta di regolamento, ha tenuto in buona considerazione le posizioni espresse in prima battuta dal Parlamento e, durante l'iter legislativo, è stato possibile incontrare e dibattere di tutti gli aspetti più importanti con le associazioni rappresentative dei consumatori, dei sindacati, delle imprese e quelle di tutela degli interessi pubblici rilevanti.

Il Parlamento ha svolto a pieno il suo ruolo di rappresentante delle parti sociali e ha inciso, in maniera significativa, su quello che è stato il testo finale adottato in prima lettura con l'accordo del Consiglio.

Vorrei fare un accenno ai principali aspetti che sono stati introdotti grazie alla mia azione, in qualità di Relatore (PPE) per il rapporto del Parlamento, in collaborazione con i colleghi Relatori Ombra degli altri gruppi politici.

- 1) In primo luogo, è stata rinforzata la fase di consultazione precedente alla emissione, da parte della Commissione, di un mandato sulla normazione, attraverso un maggior coinvolgimento delle organizzazioni europee di normazione e dei rappresentanti di interessi rilevanti. La loro partecipazione poi è stata ritenuta essenziale, anche se senza diritto di voto, per rendere le norme armonizzate quanto più inclusive possibile.
- 2) Inoltre, per assicurare una vera e propria consultazione nelle diverse fasi dell'attività di normazione, il Parlamento Europeo ha chiesto alla Commissione di creare un sistema di notifiche che permetta, ai portatori di interesse, di registrarsi per essere automaticamente informati su ogni bozza di mandato e su tutte le fasi del processo.
- 3) Il Parlamento Europeo ha inoltre insistito



Lara Comi

per avere un articolo che incoraggi la partecipazione delle istituzioni pubbliche, comprese le autorità di sorveglianza del mercato, nelle attività normative nazionali di, poiché nella maggior parte degli Stati Membri, questi organismi mostrano un interesse limitato nella partecipazione al processo di sviluppo delle norme, mentre la loro partecipazione è determinante per un adeguato funzionamento della legislazione nelle aree che rientrano nel "Nuovo Approccio" e per evitare obiezioni o modifiche alle norme armonizzate.

- 4) Uno dei punti su cui ho personalmente insistito, con la mia personale attività, è il potenziamento della partecipazione delle PMI al sistema di elaborazione degli standard, dopo aver constatato che diversi rapporti e studi avevano rilevato il loro scarso coinvolgimento a livello nazionale. Il nuovo regolamento obbligherà gli enti nazionali di normazione a facilitare l'accesso delle PMI alle norme, per ottenere un più alto livello di partecipazione al sistema e ad inviare una relazione annuale alla Commissione Europea per il tramite degli organismi europei di normazione, indicando le misure prese a tal fine. Diversi esempi di buone pratiche in atto negli Stati Membri, tra cui l'Italia grazie all'UNI, sono stati elencati nell'articolo 6 e la Commissione riferirà al Parlamento Europeo e al Consiglio dell'UE sull'implementazione di questa misura.

Il regolamento, inoltre, riconosce espressamente che le PMI possono essere più efficaci a livello nazionale, grazie ai minori costi e alla mancanza di barriere linguistiche. La rappresentazione delle PMI a livello europeo dovrebbe poi essere realizzata in modo da difendere i loro interessi nel processo di normazione, come l'implementazione del principio "Pensa Piccolo Prima". Il Parlamento Europeo ha ottenuto un chiarimento degli obiettivi che le organizzazioni che difendono gli interessi delle

PMI si prefiggono, attraverso l'utilizzo dei fondi europei. Il loro lavoro non dovrebbe consistere solo nell'agire in seno alle organizzazioni di normazione europee, ma anche nell'aumentare la consapevolezza nelle PMI dell'importanza della normazione e nel motivarle a impegnarsi nel processo stesso. E' stato comunque fondamentale, a nostro avviso, fare una distinzione fra le PMI, che sono degli attori economici, e i portatori di interesse della società, che perseguono un obiettivo di interesse generale europeo.

- 5) La Commissione Europea dovrà, poi, relazionare al Parlamento Europeo sul legame fra gli enti di normazione nazionali ed europei per assicurare la coerenza dell'intero sistema.
- 6) Abbiamo attribuito anche al Parlamento Europeo la facoltà, già riconosciuta al Consiglio, di sollevare obiezioni a una norma armonizzata se essa non soddisfa interamente i requisiti che punta a coprire e che sono stabiliti nella legislazione rilevante dell'UE.
- 7) Al fine di prevenire qualunque impatto negativo sul mercato unico, il Parlamento ha convinto il Consiglio ad adottare una regola che non permette agli enti nazionali di normazione di ignorare i commenti che altri enti omologhi hanno fatto, specialmente quando i commenti sono collegati al mercato unico, con l'obbligo di consultare la Commissione e le organizzazioni europee in questi casi.
- 8) Per quanto riguarda, invece, l'uso delle tecnologie dell'informazione e della Comunicazione (TIC), il Parlamento ne ha chiesto anche un maggior utilizzo nel sistema. Le organizzazioni europee di normazione dovrebbero organizzare più incontri virtuali degli organi tecnici, anche per mezzo di video conferenze o conferenze in rete, perché questo risulta più agevole da organizzare e potrebbe accelerare significativamente il processo di normazione. Le organizzazioni europee di normazione dovrebbero anche creare un meccanismo di consultazione on line, per l'invio di commenti sui progetti di norma. La Commissione, inoltre, deve relazionare al Parlamento e al Consiglio su questo aspetto.
- 9) Infine, in merito alle specifiche tecniche nel campo delle TIC, il Parlamento Europeo si è rifiutato di accettare la richiesta del Consiglio di avere atti di implementazione con procedure onerose in questo specifico ambito, perché avrebbe aggiunto un peso significativo al lavoro della Commissione. Dal canto suo, il Parlamento ha preteso che vi sia un'appropriata fa-

se di consultazione prima che la Commissione decida di identificare una specifica tecnica.

Infine, il Parlamento ha anche combattuto per un miglior coinvolgimento dei centri di ricerca della Commissione, come il JRC, che potranno contribuire alla preparazione del programma di lavoro dell'Unione e partecipare alle attività di normazione, fornendo gli input scientifici, nelle rispettive aree di competenza, per assicurare che le norme prendano in considerazione sia la competitività economica e i bisogni sociali sia la sostenibilità ambientale e le questioni di sicurezza. Questi sono i principali aspetti relativi al nuovo regolamento adottato di recente. Ribadisco che sia stato svolto un ottimo lavoro e raggiunto un buon risultato. Quando il sistema europeo pone le condizioni per un confronto effettivo tra tutti gli interessi in gioco, si riesce a elaborare una normativa che è capace di incidere positivamente sul mercato unico europeo, a sostegno di tutti gli attori del mercato e della società.

On. Lara Comi

Parlamentare Europeo e Relatrice della relazione sul regolamento

Gli insegnamenti che ci vengono dal nuovo regolamento europeo



Antonello Pezzini

Le norme garantiscono la qualità

In un'epoca di crescente concorrenza mondiale, la competitività europea dipende dalla nostra capacità di promuovere l'innovazione e la qualità in prodotti, servizi e processi. Le norme, attraverso il processo di standardizzazione, possono contribuire notevolmente a codificare lo stato dell'arte delle varie tecnologie. Esse sono fondamentali per creare l'interoperabilità tra vecchi e nuovi prodotti, servizi e processi. In molti casi le norme contribuiscono a colmare il divario tra la ri-

cerca e la commercializzazione dei prodotti e dei servizi. Molte, troppe persone anche nel mondo produttivo e dei servizi, e nel vasto universo dei consumatori, ignorano l'importanza delle norme tecniche. Le norme sono fondamentali per chi produce la qualità, per chi richiede la qualità e per chi deve assicurare e controllare la qualità.

... le norme sono un capitale di conoscenza...

Prendiamo un esempio, un giovane, dotato di manualità e di spirito di iniziativa, decide di iniziare un'attività di produzione o di servizi, con la speranza, oggi necessaria, di vendere i suoi prodotti in Italia, in Europa e nel mondo. Se si trova in Italia, attraverso diverse consulenze, aprirà una serie di partite, con l'IVA, con l'INPS, con gli Uffici comunali, con le USL...e, ottenute le autorizzazioni, inizierà a produrre. In altri Paesi, soprattutto in Germania, sentirà la necessità, indotta dalla cultura e dalla formazione, di rivolgersi all'ufficio Fraunhofer del posto per approfondire, prima di produrre, le norme tecniche, che gli consentiranno di produrre "a regola d'arte" e di poter immettere il frutto del lavoro in tutto il mercato interno e nei mercati mondiali. Questa differenza di comportamento, che si manifesta poi nella richiesta di prodotti tedeschi in molte parti del mondo, perchè ritenuti più sicuri e affidabili, è figlia di un fatto, prima di tutto culturale, poi tecnico. L'esempio tedesco potrebbe essere seguito anche in Italia, attraverso un potenziamento del numero e del ruolo dei punti UNI, oggi opportunamente distribuiti nel territorio italiano, e attraverso nuovi e più stretti legami con le Camere di commercio e con le organizzazioni territoriali di categoria.

Le norme sono soluzioni per i cittadini, per le imprese per i professionisti, per la pubblica amministrazione, per i consumatori...

La conoscenza delle norme consente ai cittadini di fare acquisti oculati, scegliendo i prodotti dotati di un marchio di conformità, per garantire una maggiore sicurezza, il rispetto dell'ambiente e l'attenzione verso la sensibilità del consumatore. Le imprese e i professionisti dialogano tra loro e con il pubblico fornendo concrete garanzie, con la certezza che il profondo lavoro dei tecnici che, volontariamente, hanno sviluppato le norme, ha raggiunto l'obiettivo di indicare prodotti di valore e procedure condivise. Le norme sono ormai necessari strumenti contrattuali. Le Direttive europee sono

concordi nell'attribuire al settore pubblico un ruolo esemplare nel contesto dei processi di sviluppo. Quindi il settore pubblico deve, sempre più, diventare proattivo nei processi di miglioramento della qualità dei suoi prodotti e dei servizi. E come può garantire la qualità, se non con il rispetto delle norme tecniche?

Le norme sono un'opportunità di evoluzione per i soggetti più piccoli

Le norme hanno la potenzialità di dilatare gli orizzonti geografici e la capacità di allargare enormemente le competenze. Il mondo della piccola impresa e il mondo artigianale hanno bisogno di essere sostenuti e aggiornati nella qualità e nella sicurezza dei processi produttivi, sia che raggiungano prodotti finiti, sia che lavorino nella sub fornitura. Appare sempre più evidente la necessità di una maggiore sensibilità verso i bisogni, in positiva evoluzione, degli stakeholders e dei clienti. Questo mondo produttivo, che rappresenta una parte fondamentale dell'economia europea, va sempre più coinvolto nella fase di elaborazione delle norme, soprattutto va aiutato nella comprensione e nell'utilizzo di norme complesse. E la gestione del complesso appare sempre più frequente nelle moderne economie. In quanto fonte delle conoscenze tecniche più aggiornate, le norme ampliano la base dell'economia e permettono di integrare in modo armonioso le nuove tecnologie e i risultati della ricerca nel processo di creazione e di sviluppo di nuovi prodotti e servizi. In quanto strumento del mercato, le norme aiutano le imprese a creare un linguaggio commerciale comune. Molto utile per i soggetti più piccoli e meno dotati di mezzi e di persone, dedicate alla conoscenza e allo sviluppo dei mercati.

Dove non ci sono problemi, non servono le norme. Dove ci sono problemi, le norme sono soluzioni

Si stanno sviluppando mercati di beni e di servizi che rispondono alle esigenze delle persone anziane e/o disabili. La normazione ha la possibilità di rispondere a queste sfide e di aprire la strada all'introduzione di tecnologie innovative, che garantiscano a tutti l'accessibilità. Ciò richiede, tuttavia, il forte impegno delle parti interessate che vengono coinvolte in questo processo. La normazione deve svolgere un ruolo importante anche nell'ambito delle politiche di lotta contro il terrorismo e di



prevenzione della criminalità, volte a proteggere i cittadini, le infrastrutture e i servizi, che sono potenziali obiettivi.

E' necessario individuare nuove norme per gli appalti: le amministrazioni pubbliche, soprattutto, si trovano sempre più costrette a mettere a gara Problemi, non prodotti. Come risolvo il problema di ridurre il consumo energetico di 200 edifici pubblici di una città? Come ridurre il consumo di 15.000 impianti semaforici, o 150.000 pali della luce? Se non mettendo in appalto il problema, nella sua complessa realtà?

Anche la liberalizzazione del mercato dell'energia, che ha favorito la generazione distribuita dell'energia, ha generato tre nuclei tematici:

- metodologie standardizzate per controllare tecnologie diverse;
- necessità di ampliare gli standard per una generazione distribuita;
- creare e ampliare standard per l'interoperabilità e per i protocolli di comunicazione.

Anche la nuova gestione della domanda energetica, che diventerà importante quanto l'offerta, va codificata attraverso standard. In sostanza, le nuove frontiere ci suggeriscono di investire in norme per il controllo on line di sistemi complessi e distribuiti

E importante che gli standard tengano il passo con la riduzione dei cicli di sviluppo dei prodotti. In passato, i lavori di normazione hanno fatto sì che gli standard elaborati arrivassero tardi, rispetto alle tecnologie in rapida evoluzione. Ciò diventa sempre più problematico, se le norme devono essere utilizzati strategicamente come un mezzo per promuovere l'interoperabilità dei prodotti innovativi. Di conseguenza, alcuni settori sono stati riluttanti a impegnarsi in normalizzazione e non sono in grado di beneficiare degli effetti positivi delle norme, come ad esempio l'interoperabilità. Per migliorare questa situazione, due fattori sono di fondamentale importanza: da un lato l'anticipazione efficiente e la pianificazione della standardizzazione, e, in secondo luogo, la velocità di sviluppo degli standard stessi.

Bisogna sviluppare la "Democrazia normativa"

Lo sviluppo della "Democrazia normativa" ci impone di incoraggiare e facilitare l'accesso delle PMI e dei soggetti interessati: organizzazioni dei consumatori, organizzazioni dei lavoratori, organismi di difesa dell'ambiente, ai lavori degli Organismi nazionali e europei (CEN/CENELEC/ETSI) di normazione, e ci induce a prendere seriamente in considerazione il problema dei regimi linguistici. E' necessario che vengano affrontati gli aspetti di accessibilità, non solo nelle norme di prodot-

to, ma anche, e sempre più, delle norme nel campo dei servizi. Va inoltre organizzata una consultazione gratuita, on line, dei progetti di norma. La partecipazione continua e attenta delle parti sociali e della società civile organizzata è necessaria per impedire che vengano approvate norme, talvolta cogenti, sovranazionali, che possono nascere da culture diverse nella realizzazione dei prodotti (ricordiamo sempre le proposte che vennero, a suo tempo, formulate, per la produzione delle pizze e dei gelati), o da rapporti di forza nel mercato (ricordiamo le proposte per i "ganci" a muro, e le proposte per la certificazione dei singoli infissi, voluti da alcune multinazionali, o l'attuale contrasto tra le industrie Tedesche, da una parte, e quelle Italiane e Francesi dall'altra, per le prese delle macchine elettriche). A questo proposito è sempre opportuno ricordare che oltre il 50% del PIL del mondo, valutato dall'Eurostat in 78.000 miliardi di dollari, è in mano a solo 40.000 multinazionali, che tendono, spesso, a imporre i loro standard, generalmente inutilmente costosi (processi di analisi e di laboratorio e procedure), per ridurre la concorrenza delle decine di migliaia di piccole imprese, che operano nei mercati.

Interazione tra normazione e innovazione

Le norme rivestono un ruolo importante anche per l'innovazione, influenzando le decisioni delle imprese di investire nella ricerca e nello sviluppo. La ricerca, diretta a fornire alle norme una base scientifica, contribuisce a creare condizioni favorevoli agli investimenti nella ricerca e nell'innovazione. È importante quindi rafforzare il legame tra le attività di ricerca e la normazione, al fine di ottenere il massimo vantaggio per la normazione. Il processo normativo potrebbe fornire un grande contributo, facilitando la trasformazione di novità tecnologiche in prodotti da immettere sul mercato, garantendone i requisiti essenziali, soprattutto salute e sicurezza. Al tempo stesso, il processo normativo offre la possibilità, attraverso l'elaborazione di norme tecniche, di assicurare la piena applicazione del consenso, grazie al coinvolgimento di un numero sempre maggiore di stakeholders e delle PMI, che rappresentano la vera "ossatura" dell'economia nazionale ed europea. Si deve insistere nella promozione della normazione, nei campi della: terminologia, metrologia, misura e prove, interoperabilità e nell'individuazione del rating dell'innovazione stessa. Il settore della sicurezza e soprattutto la relativa industria che, in Europa, nel 2011, ha rappresentato un volume di affari di circa 37 miliardi di euro e dà occupazione a circa 200.000 persone, si confronta sempre più con le frontiere dell'innova-

zione tecnologica e con le applicazioni avanzate. I settori coinvolti: quelli della sicurezza aerea, dei trasporti, delle frontiere, la sicurezza fisica, la gestione delle crisi e degli eventi naturali, la sicurezza informatica e delle comunicazioni, gli indumenti di protezione, i nuovi mezzi di pagamento online, agiscono in un mercato europeo altamente frammentato, con standard tecnico normativi nazionali che differiscono ancora enormemente fra loro. In questi settori si attendono nuovi, significativi interventi, attraverso il ricorso alle norme armonizzate di iniziativa europea, difese e sostenute dal presente regolamento.

Antonello Pezzini

Consigliere Comitato Economico e Sociale Europeo

Membro del Panel di Esperti Express

Cosa cambia per gli enti di normazione nazionali

Il nuovo regolamento sulla normazione tecnica, Reg. 1025/2012, regolerà per i prossimi anni il rapporto tra la Commissione Europea, gli Stati Membri e gli enti europei e nazionali di normazione ai fini del raggiungimento degli obiettivi UE. Esso contiene una serie di disposizioni normative che incideranno significativamente sulle attività degli organismi di normazione, cambiandone il modus operandi per adeguarlo alle nuove sfide che sono chiamati ad affrontare.

Il presente articolo intende presentare tali novità, le maggiori, e spiegare come esse incideranno sulle attività, in particolare, dell'UNI e del CEI.

È doverosa una considerazione preliminare sul regolamento: la versione italiana del regolamento usa finalmente il termine "normazione", finora mai utilizzato nei documenti ufficiali in italiano della UE, e non più "normalizzazione". Quindi dal 1 gennaio 2013 potremo ufficialmente parlare di "attività di normazione tecnica" e di "enti di normazione".

Allargamento al settore dei servizi della possibilità di utilizzare le norme tecniche a supporto della legislazione UE e a completamento della direttiva 2006/123/CE

La possibilità di utilizzare le norme tecniche a supporto della legislazione e delle politiche UE in tema di servizi è la novità più rilevante del Regolamento. Essa porta con sé l'implicito riconoscimento del successo che le norme hanno avuto nell'armonizzazione dei prodotti nel mercato unico a supporto delle direttive di tipo Nuovo Approccio sin dal 1985. Infatti con in mente l'esperienza positiva sui prodot-



ti (pensiamo all'armonizzazione delle Macchine, Dispositivi di protezione personale, Giocattoli, Ascensori, Apparecchi a gas, Prodotti a bassa tensione, ecc.), il legislatore comunitario ha ritenuto che la normazione tecnica potesse essere efficace anche nell'armonizzazione dei servizi nei vari Paesi UE a completamento della Direttiva 2006/12/CE. Tale direttiva all'art. 26 par. 5 recita testualmente: "Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, incoraggiano lo sviluppo di norme volontarie europee intese ad agevolare la compatibilità fra servizi forniti da prestatori di Stati membri diversi, l'informazione al destinatario e la qualità dei servizi".

Pertanto con questo Regolamento gli Stati Membri e la Commissione potranno non solo "incoraggiare" ma finalmente "espressamente richiedere" set di norme su quei servizi ritenuti strategici. Le norme avranno un ruolo importante per migliorare la qualità del servizio al consumatore, consentire una chiara e trasparente informazione sui contenuti e sulle modalità di erogazione del servizio, renderlo confrontabile e facilitarne la compatibilità laddove offerto da fornitori in Paesi diversi.

Inoltre la Commissione potrà chiedere alle organizzazioni europee di normazione (ESOs) l'elaborazione non solo delle norme tradizionali,

ma anche degli altri "prodotti della normazione europea", i cosiddetti Deliverables: specifiche tecniche, rapporti tecnici, workshop agreements.

Questi, come noto, rispetto alla norma tradizionale, consentono una normazione più rapida su settori in forte evoluzione tecnologica e quindi si prestano ad un miglior supporto dei settori più innovativi e legati alla ricerca.

Per quanto riguarda il ruolo di UNI e CEI nei lavori normativi europei in materia di servizi, si ritiene che essi possano fornire un forte e significativo contributo fin da subito, anche in veste di organismi leader, poiché tale materia è già oggetto di normazione benché non ancora legata alla legislazione UE.

Nuove disposizioni sulla predisposizione e notifica del programma di lavoro, clausola di standstill e mandati

Il nuovo regolamento sostituisce la Direttiva 98/34/CE nella parte relativa alla normazione tecnica riscrivendone le disposizioni. Esso prevede che ogni organizzazione europea e nazionale di normazione stabilisca e pubblichi sul proprio sito internet il proprio programma di normazione al fine di dare massima trasparenza ai lavori normativi.

Ciò significa che UNI e CEI dovranno preparare una lista delle norme nazionali in elabo-

razione, che non siano recepimenti di norme EN o identiche adozioni di norme ISO o IEC (dal momento che in questi casi non c'è nuovo sviluppo normativo), e pubblicarla sul proprio sito con l'informazione del titolo, la fase raggiunta e l'eventuale riferimento a norme ISO o IEC, laddove si tratti di una norma nazionale che modifichi una ISO o IEC.

Inoltre dovranno provvedere ai relativi aggiornamenti nel caso di nuovi ulteriori progetti.

Per quanto riguarda la notifica delle singole norme, il regolamento non contiene disposizioni in merito ma dice testualmente al considerando (14) che "è necessario mantenere l'attuale scambio regolare di informazioni tra gli organismi nazionali di normazione, le organizzazioni europee di normazione e la Commissione in merito alle loro attività attuali e future di normazione".

La clausola dello standstill è integralmente riportata sul nuovo regolamento come presente sulla Direttiva 98/34/CE.

Parimenti, anche la Commissione Europea dovrà dotarsi di un programma annuale di normazione che stabilisca i temi prioritari da normare e sulla base del quale verranno emessi i mandati agli ESOs.

Il primo programma, per il 2012, è stato pubblicato lo scorso marzo quale Commission

Staff Working Document (Il regolamento non era ancora entrato in vigore) sul sito della Commissione alla pagina: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/european-standards/files/standardization/swd-2012-42_en.pdf

In tema di mandati la maggiore novità è che la Commissione non solo dovrà effettuare ampie consultazioni preliminari con gli enti europei di normazione, le organizzazioni europee di rappresentanza e gli esperti dei comitati settoriali ma dovrà anche consultare il nuovo Comitato di supporto di cui all'art. 22, formato dagli Stati Membri, secondo la procedura d'esame, vale a dire una procedura onerosa che prevede l'adozione di un provvedimento da parte della Commissione solo dopo aver ottenuto un parere positivo con la maggioranza qualificata dei voti degli Stati Membri con pesi ponderati.

Maggiore partecipazione degli stakeholders nella normazione, in particolare le PMI, i consumatori, le associazioni ambientaliste e i sindacati, nonché i centri di ricerca e le autorità pubbliche

Il regolamento pone fortemente l'attenzione sulla necessità di coinvolgere tutti gli stakeholders. La normazione è tanto più utile e credibile quanti più attori vi abbiano partecipato, portando il loro know how e garantendo che essa non risponda agli interessi dei singoli. I consideranda dal 20 al 24 riconoscono però che vi sono degli stakeholders "deboli", che rispetto ad altri hanno più difficoltà a far sentire la loro voce, sia per risorse finanziarie limitate sia per ristrettezza di tempo o di capacità tecniche specifiche.

Tra di essi vi sono le PMI, che sono comunque considerati attori economici, e i portatori di interessi sociali o societari (termine che traduce la parola inglese "societal" e si trova anche sulla risoluzione del 21 ottobre 2010 del Parlamento Europeo), vale a dire i consumatori, all'interno dei quali sono comprese le associazioni di tutela dei disabili, le organizzazioni ambientaliste e i soggetti sociali, dove con tale termine si intende, come spiega il considerandum 17, "le attività delle organizzazioni e delle parti che rappresentano i diritti fondamentali dei dipendenti e dei lavoratori, ad esempio i sindacati".

Per queste categorie di stakeholders si prevede la possibilità che possano partecipare direttamente a livello europeo tramite le loro organizzazioni europee di rappresentanza, alle seguenti fasi di elaborazione della norma:

- a) proposta e accettazione dei nuovi lavori;
- b) discussione tecnica delle proposte;
- c) presentazione di osservazioni sui progetti;

ADEMPIMENTI PER UNI E CEI

- Redigere e rendere pubblico almeno una volta l'anno il programma di lavoro
- Facilitare l'accesso delle PMI (e degli stakeholders sociali) alla normazione tecnica
- Scambiare con gli omologhi europei le migliori prassi per l'accesso delle PMI
- Redigere report per ESOs su quanto fatto per l'accesso di PMI e stakeholders sociali e sull'uso di strumenti TIC nel processo di normazione
- Collaborare con il Ministero Sviluppo Economico per la comunicazione alla Commissione Europea in merito agli enti di normazione italiani

- d) revisione delle norme europee o dei prodotti della normazione europea esistenti;
- e) diffusione di informazioni e sensibilizzazione sulle norme europee o sui prodotti della normazione europea adottati.

Il regolamento di fatto "formalizza", senza nominarle espressamente, il ruolo delle 4 organizzazioni di rappresentanza già esistenti ed operanti nella normazione europea, ponendo a loro carico alcuni criteri di rappresentatività (definiti nell'allegato III) da rispettare anche in futuro. Esse sono: Normapme per le PMI, ANEC per i consumatori (compresi i disabili), ECOS per le associazioni ambientaliste, ETUI per le organizzazioni dei lavoratori.

Riguardo alle PMI inoltre il regolamento, sulla scorta di noti atti comunitari quali lo Small Business Act e su espresso input del Parlamento Europeo, non si limita a disporre la partecipazione a livello europeo di Normapme, bensì pone in capo agli organismi di normazione nazionali una specifica disposizione che prevede che essi incoraggino e facilitino a livello nazionale l'accesso delle PMI alle norme nell'assunto che, come detto al considerandum (20), è proprio a questo livello che le PMI "possono risultare maggiormente efficaci in virtù dei minori costi e dell'assenza di barriere linguistiche".

A titolo esemplificativo vengono poi elencate una serie di azioni pratiche per una maggiore partecipazione a monte nell'elaborazione della norma e a valle nella sua fruibilità che, se applicate tutte contemporaneamente, potrebbero creare qualche problema al modello di business degli organismi nazionali di normazione, che, va ricordato, hanno uno status giuridico molto differente da Paese a Paese e che in Italia ad esempio fondano la propria sostenibilità economica proprio sulle quote associative e sulla vendita di norme e prodotti correlati.

In ogni caso nel nostro Paese il rapporto tra normazione e PMI ha subito nel corso degli ultimi anni un salto di qualità molto positivo che ha visto gli enti normatori aprire le porte alle PMI sia attraverso servizi dedicati (compendi di norme a basso costo, corsi di formazione gratuiti, consultazione gratuita di norme nei punti/negozi sul territorio, manuali

applicativi delle norme, opuscoli, eventi dedicati, raccomandazioni per l'applicazione della Guida 17 del CEN/CENELEC su come scrivere le norme per tener conto delle esigenze delle PMI, ecc.) sia attraverso accordi ad hoc con le associazioni più rappresentative delle PMI al fine di dare vita a sinergie operative e momenti di discussione - vedasi ultimo convegno a Milano organizzato per le PMI da UNI in collaborazione con il CEI nell'ambito del progetto SMEST alla pagina: http://www.uni.com/index.php?option=com_content&view=article&id=159&Itemid=921&lang=it.

Inoltre risultati significativi sono stati raggiunti anche nei confronti dei sindacati, già soci da tempo di UNI e CEI e al lavoro in diversi organi tecnici, e dei consumatori, a beneficio dei quali, ad ottobre 2011, UNI ha sottoscritto con il Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti (CNCU), che riunisce le maggiori associazioni di tutela del consumatore, un protocollo di intesa finalizzato ad avviare, promuovere e consolidare un dialogo sistematico volto alla realizzazione di progetti normativi di interesse comune e che dia voce alle esigenze dei consumatori nel processo di elaborazione delle norme volontarie in settori di particolare interesse consumeristico. Ad oggi si sono già tenute alcune giornate di alfabetizzazione sulla normazione per il personale delle associazioni, al fine di consentire una loro piena partecipazione ai processi normativi.

Oltre agli stakeholders deboli il regolamento prevede una maggiore cooperazione anche con università, centri di ricerca ed autorità pubbliche.

Nuova procedura per la gestione obiezioni alle norme armonizzate che emenda procedure vigenti in 10 direttive

L'art. 11 prevede una procedura unica per la gestione delle obiezioni alle norme armonizzate dal momento che in diverse direttive vi sono disposizioni divergenti relative alla possibilità di sollevare obiezioni su tali norme, che provocano incertezza per gli operatori economici e per le organizzazioni europee di normazione. Il regolamento riprende, aggiornandola, la procedura uniforme stabi-

Lo Stato Italiano attraverso le sue amministrazioni deputate, Ministero dello Sviluppo Economico in primis, è stato fortemente coinvolto nella redazione e approvazione del regolamento. Nella fase a monte della definizione della proposta della Commissione infatti sono stati forniti pareri e suggerimenti all'interno del gruppo SOGS (Senior Officialis Group on Standardisation); nella fase approvativa, nel Consiglio dell'Unione europea, sono state presentate proposte emendative ed integrazioni e si è contribuito al dialogo a tre con Parlamento e Commissione per la ricerca del compromesso.

In particolare il lavoro di mediazione per trovare una posizione condivisa in Consiglio è stato particolarmente gravoso. I lavori sono stati portati avanti nel Working Party "Technical harmonisation" prima sotto la Presidenza Polacca (5 riunioni) e poi sotto la Presidenza Danese (altre 5 riunioni) che hanno definito una proposta successivamente confermata nei meeting degli Attachè e del Comitato Coreper presa come base per l'accordo con le altre istituzioni UE.

Ma l'Italia è pronta a fare la sua parte anche per l'applicazione del regolamento sulla normazione europea, in particolare in quelle parti dove le autorità pubbliche sono espressamente richiamate:

- Partecipazione negli organismi di normazione tecnica per l'elaborazione delle norme sotto mandato al fine di far sì che esse siano rispondenti agli obiettivi della legislazione e delle politiche dell'Unione nonché al fine di evitare inutili e onerose procedure legate alle obiezioni alle norme armonizzate (art.7).
- Partecipazione attiva all'interno del nuovo Comitato appositamente costituito ai sensi dell'articolo 22 che sostituisce la parte "Standardisation" del gruppo SOGS (il gruppo SOGS cambierà denominazione) e la parte "Standardisation" del Comitato 98/34/CE. Il nuovo Comitato assisterà la Commissione sui seguenti temi:
 - Consultazione preliminare per l'adozione del programma annuale UE di normazione (art.8);
 - Parere formale per la Commissione in merito ai mandati di normazione (art.10);
 - Parere formale per la Commissione in merito alle obiezioni formali alle norme armonizzate (art.11).
- Partecipazione attiva nella piattaforma multilaterale europea sulla normazione delle TIC, istituita dalla Decisione della Commissione del 28 novembre 2011, che funziona come forum di consultazione specifiche sulle tematiche ICT e sull'identificazione delle specifiche ICT di enti e consorzi (Art.13).
- Collaborazione con la Commissione Europea al fine di evitare ostacoli tecnici nel mercato unico, in particolare dando comunicazione e giustificazione per eventuali richieste agli organismi nazionali di normazione di elaborare norme per prodotti specifici, in previsione dell'elaborazione di una regola tecnica (art.26, par.2, f)).
- Comunicazione alla Commissione in merito agli organismi nazionali di normazione, che faranno parte del nuovo elenco di organismi nazionali europei da pubblicare sulla GUUE. Questa Amministrazione si sta attivando per dare corso a quanto disposto nei tempi previsti.

Vincenzo Correggia

Div. Normativa Tecnica del Ministero dello Sviluppo Economico

Membro della Delegazione italiana nel WG del Consiglio dell'Unione Europea

lita nella decisione n. 768/2008/CE relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti, e contestualmente provvede ad eliminare le relative disposizioni presenti in dieci direttive (citare anche nel titolo stesso del regolamento): Dispositivi di protezione individuale, Esplosivi civili, ATEX, Imbarcazioni da diporto, Ascensori, Attrezzature a pressione, Strumenti di misura, Articoli pirotecnici, Strumenti a pesare non automatici, Recipienti semplici a pressione. Anche al Parlamento Europeo è esteso il diritto di sollevare obiezioni ad una norma armonizzata. Le prossime direttive, nuove o sottoposte a revisione, non conterranno più

disposizioni sulla procedura di obiezione alle norme armonizzate ma faranno riferimento a questo articolo del regolamento.

Nella decisione finale sulla norma, avrà un ruolo rilevante anche in questo caso il Comitato di supporto di cui all'art. 22. Ad esso si farà ricorso secondo la citata procedura d'esame nei casi in cui la norma armonizzata sia già stata pubblicata in GUUE, mentre si ricorrerà secondo la procedura consultiva, vale a dire una procedura light, dove, in caso di votazione, il parere è espresso a maggioranza semplice dei suoi membri, nei casi in cui la norma armonizzata non sia ancora stata pubblicata in GUUE.

Utilizzazione di specifiche ICT elaborate da enti e consorzi privati, e quindi fuori dalla normazione tradizionale, negli appalti pubblici senza concedere loro lo status di norma

L'articolo 13 sana un problema particolarmente sentito dal legislatore poiché limita l'innovazione e il progresso tecnologico. Esso consiste nel fatto che ad oggi non è possibile riferirsi a specifiche tecniche emanate da enti e consorzi privati nei documenti per gli appalti pubblici. Basti pensare infatti che ad oggi non sarebbe possibile menzionare direttamente nelle gare pubbliche specifiche tecniche quali, ad esempio, la IEEE 802.11, sviluppata dal consorzio privato IEEE e che dà luogo alla rete locale senza fili, il cosiddetto "wifi".

Ora il combinato degli articoli 13 e 14 permetterà di farlo ma solo dopo una procedura di identificazione basata sulla verifica del rispetto di alcune caratteristiche proprie della normazione tradizionale, elencate nell'allegato II (i noti principi WTO/TBT), e che coinvolge il Comitato di supporto alla Commissione e la Piattaforma Multilaterale ICT. L'identificazione non concede comunque alle specifiche ICT lo status di norma.

Pubblicazione della lista degli Enti Nazionali di Normazione su di un allegato al Regolamento

L'entrata in vigore del nuovo regolamento comporta l'abrogazione anche dell'allegato II della Direttiva 98/34/CE, che, come la precedente Direttiva 83/189/CE, conteneva la lista degli enti di normazione nazionali in Europa. È doveroso ricordare come la legge di recepimento della Dir. 83/189/CE, la L. 317/1986 (ancora valida e modificata dal D.Lgs 427/2000), di fatto è stata il primo riconoscimento in Italia del ruolo dell'UNI e del CEI (il riconoscimento quale personalità giuridica dell'UNI era avvenuto già nel 1955 e quello del CEI nel 1968) ed assegnava di fatto alla normazione tecnica volontaria un ruolo formale nell'abbattimento delle barriere tecniche alla libera circolazione dei prodotti. Sulla base di questa legge poi si è determinato il rapporto tra lo Stato, tramite le sue Amministrazioni, e gli enti di normazione.

Il regolamento non prevede più l'elenco allegato degli enti nazionali, ma l'art. 27 dispone che gli Stati Membri comunichino alla Commissione i nomi dei loro enti in modo che quest'ultima possa redigere, successivamente all'uscita del Regolamento, una loro lista da pubblicare in GUUE. Tale scelta si spiega semplicemente con la necessità da parte della Commissione di poter provvedere ad eventuali modificazioni nella ragione sociale degli NSBs nel corso degli anni senza

dover modificare tutto il regolamento ma semplicemente cambiando l'elenco pubblicato separatamente. Il considerandum (15) chiarisce che trattandosi di una mera comunicazione essa "non dovrebbe richiedere l'adozione di una normativa nazionale specifica ai fini del riconoscimento di tali organismi". Per tale azione UNI e CEI hanno già preso contatto con gli uffici preposti dello Stato, nelle vesti del Ministero dello Sviluppo Economico, che si sta attivando per dar luogo a quanto previsto nei tempi indicati. In conclusione, l'attuazione in Italia del regolamento non dovrebbe comportare alcun tipo di problematica per due enti di normazione maturi, guidati dal mercato, ma che perseguono l'interesse pubblico, quali UNI e CEI. Può anzi rivelarsi un'opportunità poiché pone nuovamente l'accento sul ruolo e sull'utilità della normazione per tutte le diverse componenti della società: per il legislatore nella definizione delle modalità per conseguire determinati obiettivi che il legislatore stesso fissa, lasciando ai soggetti sul mercato la possibilità di auto-regolamentarsi; per le imprese, grandi e piccole, poiché apre i mercati, semplifica i processi e promuove la competitività e l'innovazione; per i consumatori poiché migliora la qualità di prodotti e servizi, stimola la concorrenza e consente una maggiore scelta tra fornitori diversi; per le organizzazioni ambientaliste perché le norme contengono requisiti per la sostenibilità ed eco compatibilità di prodotti e sistemi e sono utili ai fini del risparmio energetico e del responsabile uso delle risorse; per i soggetti che rappresentano i lavoratori perché le norme hanno storicamente curato, in primis, la salute e sicurezza delle persone, compresi i lavoratori, e delle loro condizioni di lavoro.

Alberto Simeoni

Responsabile Divisione Sede di Roma

CEN, CENELEC e gli Organismi nazionali sono già al lavoro per una completa applicazione del Regolamento

A partire dall'inizio del 2013 l'Unione Europea avrà un nuovo quadro giuridico per la normazione. Il nuovo regolamento europeo mantiene i pilastri più importanti del Sistema Europeo di Normazione (ESS): il suo carattere volontario, il principio delle delegazioni nazionali e la dimensione internazionale. Prevede inoltre un ruolo più forte per le piccole e medie imprese (PMI), così come per gli stakeholders sociali, quali le associazioni che rappresentano i consumatori, i lavoratori e gli interessi ambientali.

CEN e CENELEC sono soddisfatti di vedere che il nuovo regolamento è stato adottato con il sostegno di tutti i principali gruppi politici del Parlamento Europeo e che è stato approvato dai ministri dei governi nazionali degli Stati membri dell'Unione europea. Ciò dimostra che vi è un alto livello di sostegno politico per il Sistema Europeo di Normazione e per il suo ammodernamento al fine di rispondere alle sfide del 21° secolo.

Il nuovo regolamento si basa su una proposta che è stata presentata dalla Commissione Europea nel giugno 2011 nell'ambito del cosiddetto "Pacchetto Normazione". La proposta di regolamento è stata pubblicata unitamente ad un documento politico (Comunicazione): "Una visione strategica per le norme europee: compiere passi avanti per favorire e accelerare la crescita sostenibile dell'economia europea entro il 2020". Questo documento mette in luce i vari modi in cui le norme possono contribuire alla ripresa economica dell'Europa, sostenendo la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nel quadro della "Strategia Europa 2020", adottata nel 2010.

L'idea di sviluppare un approccio più strategico alla normazione europea è stata ripresa anche dal CEN e CENELEC. Stiamo lavorando con i nostri membri e con una vasta gamma di stakeholders per sviluppare una "Strategia europea di normazione" per gli anni a venire, che dovrebbe essere ultimata nel 2013. Questa sarà la prima volta che il CEN e CENELEC sviluppano ed adottano una strategia comune che copre tutti i settori di nostra competenza.

Il nuovo regolamento conferma il quadro giuridico che regola il rapporto tra le istituzioni dell'UE e gli organismi europei di normazione (ESOs). CEN e CENELEC sono soddisfatti del fatto che il nuovo regolamento UE ribadisca molte delle caratteristiche più importanti e dei principi del Sistema Europeo di Normazione, che si è rivelato uno dei migliori sistemi al mondo nel promuovere l'armonizzazione tecnica, garantendo al contempo elevati livelli di sicurezza e protezione ambientale.

Le caratteristiche ed i principi del Sistema Europeo di Normazione sono:

- Il ruolo delle organizzazioni europee di normazione (CEN, CENELEC e ETSI) quali organismi indipendenti riconosciuti dalle istituzioni dell'UE per lo sviluppo, l'approvazione e la pubblicazione di standard europei per i prodotti e servizi.
- Il ruolo essenziale degli organismi nazionali di normazione per lo sviluppo e il recepimento di norme europee e di



Elena Santiago Cid (© CEN-CENELEC)

altri deliverables del CEN e del CENELEC, in base al principio delle delegazioni nazionali. Questo assicura l'ampia accettazione delle norme europee e quindi contribuisce al successo del mercato unico.

- Il partenariato tra il settore pubblico e privato, riconoscendo il ruolo essenziale svolto dalle industrie e aziende di ogni dimensione insieme agli altri stakeholders nella progettazione e sviluppo delle norme. Questo assicura che le norme europee siano guidate dal mercato e pertinenti alle reali esigenze dell'industria.
- Il fatto che l'uso delle norme rimanga volontario e al tempo stesso che alcune norme europee (nota come "norme armonizzate") costituiscano un mezzo per i produttori, i fornitori di servizi e gli altri operatori del mercato per assicurare la conformità alla legislazione dell'UE ("presunzione di conformità").
- la necessità di mantenere la forte cooperazione tra gli ESOs e le organizzazioni internazionali di normazione (ISO e IEC), al fine di aumentare l'efficienza e garantire che le imprese europee possano accedere ai mercati globali.

Accogliamo con favore il fatto che il Parlamento Europeo e il Consiglio dell'UE abbiano confermato che la normazione europea non serve solo a rafforzare il mercato unico, facilitando la libera circolazione delle merci e ora anche dei servizi, ma che anche rafforza la competitività globale delle industrie europee, consentendo la diffusione di nuove tecnologie e supportando l'innovazione. Essi hanno inoltre riconosciuto che i benefici della normazione sono maggiori laddove le ESOs collaborino con gli organismi internazionali di normazione.

CEN e CENELEC sono impegnati a garantire che le norme europee siano compatibili con gli standard internazionali e, per quanto pos-

Il settore dei servizi è di vitale importanza economica e sociale. I servizi rappresentano circa il 70% dell'attività economica e dell'occupazione negli Stati membri dell'Unione Europea. La normazione tecnica può svolgere un ruolo essenziale nel facilitare e rafforzare il mercato unico dei servizi.

Sia perché legate a richieste specifiche dell'UE sia su base volontaria, il CEN ha già pubblicato circa 90 tra norme e specifiche che si riferiscono direttamente ai servizi.

Esse possono riguardare servizi specifici ma anche temi orizzontali che sono rilevanti per i fornitori di servizi. Ad esempio, il CEN ha recentemente istituito un nuovo Project Committee CEN/TC 420 per esaminare il concetto di "eccellenza del servizio" (Services excellence systems).

La direttiva 2006/123/CE sui servizi evidenzia la necessità di norme volontarie europee al fine di favorire la compatibilità fra servizi da fornitori provenienti da Stati Membri diversi, l'informazione ai destinatari e la qualità della fornitura del servizio. Il nuovo regolamento UE, coprendo esplicitamente sia i prodotti sia i servizi, fornisce ora alla Commissione una chiara base giuridica per richiedere norme a tale scopo.

sibile, cerchiamo di fare in modo da avere un unico standard a livello europeo e internazionale. Al fine di aumentare l'efficienza ed evitare inutili duplicazioni di lavoro tecnico, CEN e CENELEC hanno una stretta e continua collaborazione con ISO (International Organization for Standardization) e IEC (International Electrotechnical Commission), come previsto rispettivamente dagli accordi del 1991 di Vienna e Lugano (questi ultimi sostituiti dagli accordi di Dreda del 1996).

Il nuovo regolamento compie un importante passo in avanti trattando i prodotti e servizi allo stesso modo. D'ora in poi la Commissione Europea infatti potrà richiedere agli ESOs tramite i mandati lo sviluppo di norme nel campo dei servizi parimenti a quanto avviene per i prodotti.

Queste norme consentiranno ai fornitori di servizi di soddisfare i requisiti della legislazione dell'UE, contribuendo all'apertura del mercato unico europeo e creando condizioni di competizione leale, a vantaggio anche dei consumatori.

Con il nuovo regolamento, la Commissione preparerà ed adotterà un programma di lavoro annuale dell'UE per la normazione europea indicando le norme e gli altri deliverables che la Commissione intende chiedere agli ESOs. I governi nazionali degli Stati membri dell'Unione europea, gli organismi e le altre parti interessate saranno consultate sul contenuto del programma di lavoro dell'UE, che comprende anche gli obiettivi per la dimensione internazionale della normazione europea.

Siamo fiduciosi che il nuovo programma di lavoro annuale UE porterà ad uno scambio più strutturato di informazioni ed ad un migliore coordinamento tra la Commissione e



le organizzazioni europee di normazione. Ciò dovrebbe consentire CEN e CENELEC ad anticipare meglio le richieste di nuove norme europee, e rispondere in modo più rapido.

Il nuovo regolamento prevede un maggiore coinvolgimento delle parti interessate in tutte le fasi del processo. Si rafforza il ruolo e le responsabilità delle organizzazioni rappresentative delle piccole e medie imprese (PMI), dei consumatori, degli interessi sociali ed ambientali. CEN e CENELEC riconoscono l'importanza di promuovere la partecipazione delle PMI e delle parti interessate della società nel Sistema Europeo di Normazione, al fine di migliorare la trasparenza e la legittimità del sistema, così come la rilevanza e l'accettazione dei nostri standard.

Negli ultimi anni, abbiamo lavorato attivamente con i nostri membri, nonché con le organizzazioni europee che rappresentano le varie parti interessate, al fine di sviluppare raccomandazioni e favorire la diffusione di buone pratiche. Alcuni esempi sono la "Toolbox of solutions" che abbiamo sviluppato per le PMI, e il "Gruppo Societal Stakeholders" che abbiamo creato con le pertinenti organizzazioni europee (ANEC, ECOS e ETUI). Nel quadro del nuovo regolamento UE, continueremo a sviluppare le nostre attività con questi partner e rendere la nostra cooperazione più concreta e visibile.

In ultima analisi, il successo dei nostri sforzi per aumentare la partecipazione delle PMI e delle parti interessate della società dipenderà in larga misura dall'impegno attivo dei nostri soci a livello nazionale, tra cui UNI e CEI in Italia. Molti di loro hanno già compiuto passi importanti per agevolare l'accesso alle norme per le PMI e le parti interessate della società, e per facilitare la loro partecipazione ai lavori tecnici. Per esempio, molti dei nostri membri offrono l'accesso ai progetti di

norma e agli organi a costi ridotti o, in alcuni casi, addirittura gratuitamente.

Un approccio decentrato è essenziale in modo che le barriere linguistiche e altri ostacoli possano essere superati. Molti dei nostri membri offrono anche corsi di formazione e canali di informazione dedicati alle esigenze delle PMI e delle parti interessate della società. Nel frattempo, la proliferazione di servizi web-based come l'e-comment sta rendendo più facile contribuire al contenuto delle norme per le imprese e le organizzazioni con limitate risorse finanziarie e umane.

Il nuovo regolamento UE introduce procedure specifiche relative alla citazione di specifiche ICT, in particolare nel contesto degli appalti pubblici, nei casi in cui le norme europee o internazionali non siano disponibili. Ci si potrebbe chiedere perché ci sono regole diverse per il settore ICT. Tuttavia, accogliamo con favore l'introduzione di criteri specifici e chiari per identificare le specifiche fatte da fori e consorzi che possono essere di riferimento in materia di appalti pubblici senza compromettere la coerenza complessiva del Sistema Europeo di Normazione. Il nuovo regolamento sottolinea con forza la necessità di una maggiore inclusività del Sistema Europeo di Normazione, ma non dobbiamo perdere di vista il ruolo centrale che gioca l'industria nel processo di normazione, il che riflette il fatto che nella maggior parte dei casi le imprese sono anche i principali utilizzatori di standard. Pertanto, accogliamo con favore anche l'ultimo documento della Commissione Europea sulla politica industriale, il COM(2012) 582 "Un'industria europea più forte per la crescita e la ripresa economica", che riconosce il contributo che la normazione può portare al rinnovamento della base industriale europea e aumentare la nostra competitività a livello mondiale.

La Commissione ha individuato una serie di settori prioritari in cui l'Europa dovrebbe investire nello sviluppo di nuove tecnologie e l'innovazione, e dove si vede un significativo potenziale per la crescita e l'occupazione. Queste aree sono: tecnologie di produzione avanzate, le tecnologie chiave (KET) compresi i materiali avanzati e le nanotecnologie, prodotti a base biologica, l'edilizia e le materie prime, navi e veicoli puliti, reti intelligenti.

La normazione ha un ruolo chiave da svolgere in ciascuna di queste aree, e CEN e CENELEC sono già attivamente impegnati nel relativo lavoro tecnico.

In base al nuovo regolamento comunitario, ogni ESO e ogni organismo di normazione nazionale ha l'obbligo di pubblicare un programma di lavoro su base regolare (almeno

una volta l'anno), contenente informazioni sugli standard e i deliverables che intende preparare o modificare. Questi programmi di lavoro dovrebbero essere messi a disposizione sui siti web pubblici.

Mentre siamo favorevoli al principio di trasparenza, siamo preoccupati che gli obblighi di reportistica del nuovo regolamento rappresentino un notevole aumento della quantità di lavoro amministrativo che ci si aspetta degli ESOs e dei loro membri nazionali. Questo avviene in un periodo di austerità, quando molti organismi nazionali di normazione si trovano a dover fare un uso efficiente di risorse limitate, al fine di garantirne la sostenibilità finanziaria.

In CEN e CENELEC, sosterremo i nostri membri, per quanto possibile per compilare le informazioni necessarie, armonizzare gli obblighi di segnalazione, fornire dati comparabili e infine cercare di portare benefici tangibili da questo lavoro supplementare.

In generale, siamo ottimisti sul fatto che il nuovo regolamento UE debba portare benefici significativi in termini di un approccio più strategico, una migliore previsione dei nuovi elementi di lavoro e una maggiore trasparenza e inclusività del sistema. Tuttavia, siamo preoccupati per i ritardi che potrebbero essere causati dall'avere più complesse procedure decisionali, in particolare per quanto riguarda l'emissione di richieste formali alle organizzazioni europee di normazione.

CEN e CENELEC vorrebbero che l'Unione Europea fosse più attiva nel promuovere il modello europeo di normazione ed i benefici di armonizzazione tecnica legati alle norme europee quando si impegna nei negoziati commerciali con i paesi terzi. Ciò porterebbe a minori costi di adeguamento e minori barriere agli scambi, contribuendo così a rafforzare la competitività delle industrie europee. Siamo rimasti delusi nel vedere che il nuovo provvedimento non stabilisce un chiaro nesso tra la politica dell'Unione in materia di normazione e le sue politiche in materia di commercio e di accesso al mercato, e abbiamo intenzione di sottolineare questo collegamento nel quadro della Strategia europea di normazione al 2020, che stiamo preparando.

CEN e CENELEC, insieme ai nostri soci, sono passati attraverso un lungo processo nel corso degli ultimi due anni per contribuire allo sviluppo di un nuovo quadro normativo a livello europeo. Dal momento che il nuovo regolamento è stato adottato dalle istituzioni dell'Unione europea, abbiamo adattato le nostre procedure e i nostri metodi di lavoro al fine di agevolare la transizione verso il nuovo quadro. Stiamo anche fornendo ai nostri membri consulenza e supporto per aiutarli a soddisfare i requisiti del nuovo regola-

mento in modo tale da minimizzare i costi e massimizzare i benefici per il Sistema Europeo di Normazione e per tutti i nostri stakeholders.

Elena Santiago Cid

Direttore Generale CEN CENELEC

Nuovo Regolamento europeo e aspetti legati all'ICT

Il nuovo Regolamento sulla normazione tecnica europea⁽¹⁾ è ormai una realtà: come noto infatti il documento finale, frutto di circa due anni di lavoro, è stato definitivamente approvato dal Parlamento Europeo (11 settembre 2012) e dal Consiglio (4 ottobre 2012). Il Regolamento entrerà ufficialmente in vigore il 1 gennaio 2013.

Il documento in questione è molto importante per tutti i motivi, di carattere generale ed anche specifici, che sono ben illustrati nelle altre memorie che fanno parte di questo dossier della Rivista Unificazione&Certificazione.

La presente nota intende prendere in esame in particolare gli aspetti legati al settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) che sono contenuti nel nuovo Regolamento. Le relative considerazioni del legislatore sono infatti strettamente collegate alle peculiarità di questo settore (rapida obsolescenza di prodotti e servizi, necessità di tempi brevi nel processo normativo, ecc.). Va detto che questi aspetti particolari del mondo ICT erano già stati sottolineati dalla Commissione Europea in una sua precedente comunicazione⁽²⁾ emessa unitamente alla prima bozza di proposta di regolamento⁽³⁾: questi due documenti sono stati alla base dello "standardisation package", poi preso in mano dalle competenti Commissioni del Parlamento Europeo e del Consiglio.

Gli aspetti in questione sono sostanzialmente tre:

1. l'uso ancora più esteso di strumenti tipici dell'ICT per un probabile miglioramento nella gestione del processo di normazione tecnica europea;
2. il possibile utilizzo di specifiche tecniche ICT (e non solo di norme europee o altri documenti normativi europei) nel processo di approvvigionamento/appalto di prodotti e servizi nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
3. il ruolo specifico assegnato alla "European multi-stakeholder platform on ICT standardisation" recentemente costituita dalla Commissione.

Nel seguito verranno presentate alcune considerazioni su questi tre aspetti.



Carlo Masetti

Uso di strumenti ICT

A proposito di questo punto il Regolamento invita gli organismi europei di normazione tecnica (CEN, CENELEC ed ETSI, generalmente abbreviati con l'acronimo ESOs), nonché quelli nazionali, a rendere sempre più accessibili le informazioni circa le loro attività attraverso l'uso di strumenti di ICT, per esempio fornendo a tutti i portatori di interesse un meccanismo di consultazione on-line e user-friendly per poter presentare in modo tempestivo commenti alle bozze di norme nella fase di inchiesta pubblica, e organizzando in maniera virtuale le riunioni dei Comitati Tecnici con sistemi di video conferenza o di webconference (v. considerandum 18 del Regolamento).

Inoltre, nel previsto rapporto annuale alla Commissione Europea, gli ESOs dovranno fornire informazioni dettagliate sull'uso di strumenti ICT nel sistema di normazione tecnica europea (v. art. 24, comma 1, lettera (d)), in modo da poter dimostrare in particolare l'attenzione rivolta verso i portatori di interesse considerati più deboli nella partecipazione diretta ai lavori (piccole e medie imprese, nonché i cosiddetti "Societal Stakeholders").

A queste precise richieste del Regolamento, intese a rendere più agevole, e soprattutto più rapido, il momento decisionale, gli organismi di normazione europei e nazionali (in Italia UNI e CEI) stanno già rispondendo con la messa a punto di strumenti e piattaforme informatiche (già in gran parte disponibili) in modo tale da facilitare l'accesso a tutte le informazioni relative alle diverse fasi del processo di normazione tecnica (dalla formulazione della proposta di nuovo lavoro alla circolazione delle bozze del progetto di norma, fino alla sua elaborazione finale).

Uso di specifiche tecniche ICT

Come noto, i diversi documenti legislativi europei (Direttive e Regolamenti) sul "Public Procurement" prevedono l'utilizzo di specifiche tecniche che fanno riferimento essenzialmente alle norme (o altri documenti normativi)



pubblicate dai relativi organismi europei, nazionali o internazionali.

Il nuovo Regolamento riconosce (v. art. 13, comma 1) la possibilità di utilizzare e fare riferimento, nell'approvvigionamento/appalto di prodotti e servizi nello specifico settore dell'ICT, a specifiche tecniche elaborate anche da altre organizzazioni diverse dagli ESOs. Naturalmente queste ultime specifiche tecniche (identificate come "ICT Technical Specifications") non hanno lo status di Norme Europee (EN). Esse, in ogni caso, devono garantire l'interoperabilità di sistemi e servizi, nonché dimostrare un significativo livello di accettazione sul mercato.

È quindi necessario definire una procedura per identificare le specifiche ICT che possono essere citate nel processo di approvvigionamento/appalto pubblico, coinvolgendo tutti i portatori di interesse potenzialmente interessati. Le prescrizioni relative al riconoscimento delle specifiche tecniche nel settore ICT sono dettagliatamente illustrate nell'Allegato II del Regolamento e si ispirano ai principi della World Trade Organisation (WTO) sulla normativa tecnica internazionale (apertura, imparzialità e consenso, trasparenza, efficacia e pertinenza, coerenza, stabilità e disponibilità).

Ruolo della "European multi-stakeholder platform on ICT standardisation"

In vista della pubblicazione del nuovo Regolamento, la Commissione Europea aveva costituito, con una Decisione del 28 novembre 2011^[4], la "European multi-stakeholder platform on ICT standardisation" (MSP), cioè una piattaforma multilaterale europea delle parti interessate alla normazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, con i compiti principali di:

- consigliare la Commissione in merito a tutte le questioni relative alla politica europea di normazione nel settore ICT e la sua efficace

attuazione;

- consigliare la Commissione quanto al programma di lavoro sulla normazione nel settore ICT, nonché le sue priorità;
- individuare potenziali future esigenze in tema di normazione nel settore ICT a sostegno della legislazione, delle politiche e degli appalti pubblici in ambito europeo, nonché fornire informazioni circa lo stato di avanzamento delle attività a questi fini;
- consigliare la Commissione quanto alla collaborazione tra organizzazioni che elaborano specifiche tecniche e ESOs al fine di migliorare l'integrazione delle loro attività, nonché garantire la disponibilità delle norme relative all'ICT a sostegno dell'interoperabilità;
- consigliare la Commissione in merito alle specifiche tecniche nel settore ICT che non sono norme nazionali, europee o internazionali riguardo ai requisiti di cui all'allegato II del regolamento sulla normazione europea;
- consigliare la Commissione in merito ad eventuali mandati di normazione nel settore ICT da assegnare agli organismi competenti;
- raccogliere informazioni sui programmi di lavoro delle organizzazioni che si occupano di elaborare le norme ICT al fine di concorrere al coordinamento ed evitare una inutile duplicazione o frammentazione degli sforzi.

Il nuovo Regolamento ha dato un seguito operativo alla creazione di questa struttura della Commissione citando in vari punti del documento il suo ruolo di *"forum for consultation of European and national stakeholders, European standardisation organisations and Member States in order to ensure legitimacy of the process"*.

In particolare le decisioni circa l'identificazione delle specifiche tecniche ICT utilizzabili per il processo di approvvigionamento/appalto pubblico dovranno essere prese dopo aver

consultato la suddetta MSP.

La nuova piattaforma ha già tenuto ad oggi due riunioni formali a Bruxelles (il 23.03.2012 e il 25.11.2012) (lo scrivente ha partecipato in quanto rappresentante del CENELEC), durante le quali si è iniziato a mettere a punto non solo l'elenco delle norme EN già esistenti ed utilizzate nei vari campi del settore, ma anche un primo elenco di priorità normative e di specifiche tecniche disponibili e considerate meritevoli di attenzione. Naturalmente è stata anche presentata una prima bozza di procedura operativa per l'identificazione e la valutazione delle specifiche tecniche secondo i suddetti criteri dell'Allegato II. Questi punti verranno tutti ripresi nelle prossime riunioni già programmate per il 2013.

Conclusioni

Come si può constatare da quanto sopra esposto, il settore ICT è seguito con particolare attenzione dalle istituzioni europee: alle varie iniziative in proposito sostenute dalla Commissione si è ora aggiunto un testo legislativo che non ha mancato di sottolinearne l'importan-

Riferimenti bibliografici

- [1] Regolamento (UE) N. 1025/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25.10.2012 sulla normazione europea, pubblicato su OJ L 316/12, 14.11.2012.
- [2] Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio ed al Comitato Economico e Sociale Europeo: "Una visione strategica per la normazione europea". Doc. COM(2011) 311 definitivo, 01.06.2011.
- [3] Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla normazione europea. Doc. COM(2011) 315 definitivo, 01.06.2011.
- [4] Decisione della Commissione del 28.11.2011 che istituisce la piattaforma multilaterale europea delle parti interessate sulla normazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, pubblicata su OJ C 349, 30.11.2011.

tanza e gli aspetti specifici.

Gli organismi nazionali di normazione tecnica, unitamente ai rappresentanti ministeriali italiani con cui viene mantenuto uno stretto coordinamento, hanno partecipato molto da vicino alle attività che hanno condotto a questi primi risultati. Sarà cura degli stessi seguirne gli sviluppi che sono già previsti nei prossimi mesi.

Carlo Masetti

*Vicepresidente CENELEC
e Senior Advisor del CEI*

Come cambia l'attività normativa dell'ETSI

Il settore TIC è un'industria intrinsecamente globale e un settore molto competitivo, in cui i cicli economici sono sempre in accelerazione e l'innovazione viene spesso "dall'estremità superiore". La normazione è incorporata nel contesto economico e industriale dei mercati in cui opera, e ne deve riflettere la dinamica al fine di portare valore all'industria e ai consumatori e sostenere le politiche e la regolamentazione del legislatore, quando pertinente.

ETSI ha accolto con grande favore la messa a punto del nuovo regolamento UE sulla normazione europea e abbiamo attivamente sostenuto le proposte di riforma, in particolare quelle relative alla politica di normazione delle TIC, sin dal suo inizio. Sosteniamo con forza un sistema di normazione europeo che sia più reattivo agli impegnativi mercati delle TIC, e che accresca il ruolo delle norme per sostenere ulteriormente il mercato unico dei beni e servizi TIC e la competitività dell'UE sul mercato globale. A parte la distinzione specifica attribuita alle TIC, non crediamo che questo regolamento costituisca un enorme cambiamento, in quanto ha mantenuto i punti di forza del sistema esistente, ma introduce elementi che aumenteranno la rilevanza della normazione europea per i prossimi anni. Riconosciamo il desiderio di una maggiore efficienza ai fini di una più rapida elaborazione delle norme a beneficio del mercato e siamo fiduciosi che l'ETSI continuerà a migliorare i propri processi e metodi di lavoro.

ETSI è lieta di continuare a svolgere il proprio ruolo di ESO riconosciuto ai sensi del presente regolamento e sottolineiamo anche il riconoscimento implicito dato nel 2° considerandum, laddove il modello di partecipazione diretta, tipico di ETSI, fa chiaramente parte del sistema di normazione europea. Inoltre accogliamo con piacere le definizioni più forti di cui all'articolo 2 del regolamento, in cui il termine "prodotto della normazione europea" (deliverable) ora ha una definizione chiara e

ETSI IN PILLOLE

ETSI è un'associazione senza scopo di lucro che produce norme nel settore TIC per le reti ed i servizi. I 750 soci, provenienti da 65 paesi, orientano direttamente il programma di lavoro e il processo di normazione.

ETSI

650, route des Lucioles
F-06921 Sophia Antipolis Cedex
+33 (0) 492944200
<http://www.etsi.org>
info@etsi.org

riconosce il ruolo che il nostro portafoglio di prodotti normativi può svolgere a sostegno delle politiche pubbliche. Accettiamo anche la definizione di "specifica tecnica ICT" per sgombrare il campo da eventuali problemi. In particolare, l'ETSI supporta i seguenti elementi - alcuni dei quali sono già inclusi nel modus operandi ETSI:

- estensione del campo di applicazione del quadro giuridico alle norme sui servizi
 - riconoscimento delle specifiche TIC sviluppate da fori e consorzi per migliorare l'efficienza del sistema di normazione europeo (articoli 13 e 14, più l'allegato II)
 - fornitura dei mezzi necessari a contribuire alla redazione delle norme a tutti gli operatori economici interessati (in particolare le PMI) e agli stakeholders sociali
 - razionalizzazione complessiva dei processi
- Per quanto riguarda la prospettiva di riferirsi direttamente alle specifiche TIC di fori e consorzi nelle politiche dell'UE e degli appalti pubblici, in ambiti dove ancora non vi sia un significativo lavoro normativo da parte degli ESO, ci teniamo a sottolineare che, nel suo lavoro quotidiano, ETSI opera già con un network di partner quali fori e consorzi ed è stato promotore della creazione di alcuni partenariati globali come 3GPP o MESA. Pertanto sosteniamo l'opzione per consentire la menzione delle specifiche TIC di fori e consorzi che soddisfano i criteri di ammissibilità e di ritenere che tali specifiche possano essere utilizzate per integrare le norme europee o i prodotti della normazione europea.

ETSI ritiene che la "procedura per l'identificazione delle specifiche" sia fondamentale per l'efficacia della riforma. In particolare, sarà cruciale definire i processi operativi (ad esempio, la valutazione di ammissibilità) e tutti i processi decisionali all'interno della ICT Multi-Stakeholder Platform (MSP).

Il settore della normazione TIC ha caratteristiche specifiche a causa della continua riduzione del time-to-market dei prodotti e servizi TIC e della varietà delle variabili che



Luis Jorge Romero Saro

contribuiscono al "successo delle norme": interoperabilità e compatibilità all'indietro, regime dei diritti di proprietà intellettuale, ecc. Inoltre ci deve essere un meccanismo per garantire che chi elabora le specifiche sia responsabile per la loro ammissibilità anche nella fase di revisione delle specifiche.

ETSI parteciperà come membro dell'ICT MSP e lavorerà con la Commissione per mettere i necessari processi in atto al fine di ottenere un risultato positivo.

Le disposizioni del regolamento relative alla rappresentanza e alla partecipazione delle parti interessate della società e delle PMI in particolare, sono continuamente affrontate dal modello ETSI che offre opportunità attraverso l'associazione, in particolare, a quelli che sono utenti innovativi ed utilizzatori di norme, piuttosto che solo acquirenti di norme. La dimensione del singolo stakeholder non è un problema in quanto tutti i membri lavorano insieme nel processo all'interno dei nostri organi tecnici e il consenso è alla base di tutti i nostri deliverables. ETSI continuerà tuttavia a studiare le diverse vie per permettere a tutti gli stakeholder di essere pienamente coinvolti.

Come accennato in precedenza, l'ICT è un settore globale e l'industria è favorevole a standard globali; per questo ETSI ha prodotto e continua a produrre norme applicabili a livello globale. Diversi sistemi di produzione normativa coesistono con le loro differenze riguardanti gli ambiti internazionali, regionali o nazionali, nonché i loro ruoli secondo cui le organizzazioni "formali" produrrebbero norme "formali" e fori e consorzi dovrebbero produrre specifiche per business in rapida evoluzione.

La riforma non deve ignorare il fatto che gli standard globali possono nascere, e nascono, a prescindere dallo status giuridico dell'organizzazione o dalla sua portata geografica (TCP-IP, DVB ne sono un esempio). L'obiettivo di rafforzare la visibilità, trasparenza e "formalità" della normazione, in particolare



per il mercato interno dell'Unione europea, non dovrebbe essere prioritario rispetto a quello di potenziare la competitività dell'UE. Inoltre, il mercato della produzione normativa è soggetto ad una tensione di base tra l'esigenza di standard globali e la logica dei blocchi regionali, che viene rafforzata dall'emergere di nuovi produttori regionali di specifiche. La politica dell'UE dovrebbe garantire che il sistema di normazione europeo abbia i mezzi per essere un player rilevante in ambito internazionale. Eppure, la Commissione riconosce anche che gli standard globali non necessariamente nascono nelle organizzazioni internazionali "formali" e deve sostenere il fatto che in alcuni settori (ad esempio, security e identità elettroniche, ITS, efficienza energetica) vi sia necessità di svolgere il lavoro normativo a livello europeo poiché esso sarà di supporto al quadro legale o alle strategie UE. L'Unione Europea deve avere ancora l'ambizione di "essere presa come riferimento" e di avere norme "made in EU" per un utilizzo globale.

Luis Jorge Romero Saro
Direttore Generale dell'ETSI

Quali sono i vantaggi per le PMI?

Un mese fa il Consiglio dell'Unione Europea ha finalmente adottato il regolamento che si promette di modernizzare e migliorare il sistema di normazione europeo e con esso la competitività delle imprese. La risoluzione del Consiglio del 4 ottobre scorso, sancisce la fine di un iter durato più di due anni, che ha coinvolto tutte le istituzioni dell'UE ed in particolare il Parlamento Europeo. Hanno inoltre partecipato alle consultazioni le varie parti interessate, in particolare l'industria, gli ambientalisti, i consumatori, i sindacati, nonché le piccole imprese e gli artigiani. Un argomento a prima vista tecnico come la standardizzazione, costituisce in realtà uno dei pilastri del mercato interno. Intorno ai tavoli tecnici, frequentati da ingegneri ed esperti settoriali, si definisce sempre più spesso la linea di sviluppo di essenziali politiche europee di ampio respiro: efficienza energetica, accesso ai disabili, salute pubblica, questioni

ambientali, interoperabilità dei servizi, per citarne alcune.

Auspicabile era dunque una riforma del sistema, a 14 anni dall'entrata in vigore della 98/34, la direttiva di riferimento per norme e regole tecniche in Europa.

Ed essenziale era che al processo di revisione partecipassero tutte le parti interessate, ed in particolare i rappresentanti delle imprese che, nel panorama allargato degli attori appena citati, costituiscono il nucleo centrale di coloro che dovranno acquistare ed utilizzare le norme, una volta pubblicate. Costante quindi l'impegno di NORMAPME, voce dell'artigianato e delle imprese di piccola e media dimensione, nell'ambito di una riforma che si poneva tra gli obiettivi principali proprio il miglioramento della partecipazione e dell'accesso delle PMI alla standardizzazione.

Come in Italia anche nel resto dell'Europa, le PMI sono considerate la spina dorsale del sistema economico. Tuttavia esse troppo spesso restano ai margini dei processi normativi, per mancanza di mezzi, di informazioni e di sostegno. Ne ri-





sultano quindi norme a volte troppo complesse, costose da implementare e non adatte alle esigenze di chi realizza prodotti su misura o su piccola scala.

Da cui le pluriennali campagne di NORMAPME: migliore accesso alle informazioni riguardanti le norme, richiamo ai normatori affinché evitino la redazione di norme non effettivamente richieste dal mercato, maggior peso all'opinione dei rappresentanti delle piccole imprese nell'ambito delle discussioni tecniche.

La riforma ha ribadito il principio di delegazione nazionale su cui s'impenna il processo di standardizzazione, e quindi il ruolo centrale degli Organismi Nazionali di Normazione. Tuttavia il regolamento ha anche sancito che taluni interessi, considerati più deboli di altri e quindi meno avvantaggiati in un sistema a partecipazione volontaria, andassero incoraggiati e sostenuti. E' il caso non solo delle PMI, ma anche dei consumatori, dei sindacati e degli interessi ambientalisti. Tutte queste categorie verranno tutelate da organizzazioni dedicate che avranno accesso diretto alle commissioni tecniche di CEN, CENELEC ed ETSI.

NORMAPME è orgogliosa del riconoscimento ufficiale ottenuto da queste organizzazioni. Parlando di PMI, il legislatore europeo mette infatti nero su bianco l'importanza che rivestirà la relativa organizzazione europea nel garantire un'adeguata rappresentanza ed un'effettiva partecipazione delle stesse al

processo di normazione (cfr Articolo 5, comma 1 del regolamento).

In continuità con il lavoro svolto per le PMI da più di 15 anni, NORMAPME si candiderà a questo ruolo.

Le PMI potranno così beneficiare del supporto di una struttura ufficialmente riconosciuta dalla riforma che le rappresenti, le protegga e che abbia diritto ad essere obbligatoriamente consultata in varie fasi del processo normativo, tra le quali:

- adozione del programma di lavoro annuale dell'Unione per la normazione europea;

- proposta e accettazione dei nuovi lavori;
- discussione tecnica delle proposte;
- presentazione di osservazioni sui progetti;
- revisione delle norme europee o dei prodotti della normazione europea esistenti.

L'accento dato dal regolamento alle PMI va comunque ben al di là di questo e citiamo tra gli altri l'articolo 6 che detta, a titolo esemplificativo, una serie di linee guida per i normatori:

- *l'individuazione, nel quadro dei rispettivi programmi di lavoro annuali, di progetti di normazione di particolare interesse per le*

NORMAPME IN PILLOLE

NORMAPME, l'Ufficio Europeo dell'Artigianato, del Commercio e delle Piccole e Medie Imprese per la Normazione, è un'organizzazione internazionale non-profit con sede a Bruxelles. È stata creata nel 1996 col sostegno della Commissione Europea, al fine di rappresentare gli interessi delle PMI nel sistema europeo di normazione.

NORMAPME si costituisce come una federazione internazionale di associazioni Europee o nazionali di piccole e medie imprese. Gli associati provengono da 32 Paesi europei, tra cui i 27 paesi membri dell'UE e altri 5 stati limitrofi. Si calcola che il numero totale delle imprese, artigiane o PMI, raggiunto dai soci di NORMAPME sia di oltre 12 milioni, ovvero circa il 50% di tutte le imprese presenti in Europa. In Italia, NORMAPME coinvolge le quattro associazioni nazionali che tipicamente rappresentano l'artigianato e le PMI, ossia Confartigianato, CNA, Confesercenti e Confapi. I servizi di NORMAPME sono aperti anche ad imprese associate ad altre organizzazioni industriali, come Confindustria, che non sono ancora direttamente raggiunte da NORMAPME, ma con le quali esistono già collaborazioni.

Il ruolo principale di NORMAPME è la partecipazione al processo di normazione: esperti incaricati dalle associazioni di PMI partecipano ai lavori delle commissioni tecniche presso le organizzazioni europee per la normazione, CEN, CENELEC, ETSI e a livello internazionale, in particolare presso l'ISO e l'IEC.



Gerard Bobier

PMI;

- la concessione alle PMI dell'accesso alle attività di normazione senza obbligo di adesione a un organismo di normazione nazionale;
- la concessione di un accesso gratuito o di tariffe speciali per partecipare alle attività di normazione;
- la concessione dell'accesso gratuito ai progetti di norme;
- la messa a disposizione gratuita di estratti di norme sui rispettivi siti Internet;
- l'applicazione di tariffe speciali per la fornitura di norme o l'offerta di pacchetti di norme a prezzo ridotto.

Inoltre, come richiesto a più riprese dai rappresentanti delle PMI che temono l'eccessiva moltiplicazione di norme in settori e campi sempre nuovi, la cosiddetta "market relevance", attinenza al mercato dei nuovi progetti normativi, ha trovato molto spazio nel regolamento. Il documento legislativo, infatti, si sofferma in più punti sulla necessità di consultare le parti interessate preventivamente e successivamente a nuove iniziative di normazione, così da meglio garantirne l'effettiva "market relevance" ed eventualmente cassare quelle iniziative che non incontrino l'interesse del mercato.

Il nuovo regolamento sulla normazione europea entrerà in vigore il primo gennaio 2013.

Gerard Bobier

Presidente NORMAPME

Un sostegno alla partecipazione degli stakeholders sociali nella normazione europea

ANEC, ECOS ed ETUI accolgono con piacere l'adozione del Regolamento sulla normazione europea, in particolare l'impegno a proseguire nel sostenimento economico della partecipazione dei rappresentanti dell'interesse pubblico – a tutela dei consumatori,

dei lavoratori e dell'ambiente – nel sistema di normazione europea, e nella creazione delle premesse per il rafforzamento della voce della società civile nel processo di normazione volontaria.

Sebbene le norme tecniche europee costituiscano le fondamenta sulle quali è stato costruito negli ultimi 20 anni il Mercato Unico dei prodotti, CEN, CENELEC ed ETSI sono associazioni private nei cui gruppi di lavoro l'interesse della società civile non è detto che sia sempre rappresentato. Con il Regolamento sulla normazione, le istituzioni europee hanno riconosciuto il valore del contributo che i rappresentanti della società civile possono apportare allo sviluppo delle norme tecniche europee, raccogliendo l'intenzione del "Rapporto Monti" – e dei successivi Atti per il Mercato Unico – di estendere il riferimento formale alle norme al settore dei servizi e ad ulteriori politiche pubbliche.

Sebbene il principio di rappresentanza tramite le delegazioni nazionali conferisca una certa forza al sistema di normazione europea, la presenza di rappresentanti della società civile nei processi di normazione in molti Paesi è debole o frammentata, come ha confermato lo studio della Commissione "Access to standardization" del 2008/2009. Inoltre, il concetto di "rappresentanza" non deve essere confuso con quello di "competenza".

La disponibilità di rappresentanti dei consumatori competenti/esperti è effettivamente scarsa, tanto più tenendo conto della complessità introdotta dalla recente legislazione (ad esempio, l'importanza posta sui requisiti di tipo chimico dell'ultima versione della direttiva sulla sicurezza dei giocattoli) e della convergenza delle tecnologie.

La competenza ambientale - del tipo e livello necessario per contribuire concretamente al processo di normazione – dovrebbe essere il frutto di un'approfondita istruzione nel campo della chimica, biologia, oceanografia, geologia o di un percorso professionale che non necessariamente crea le competenze per discutere con i rappresentanti dell'industria e la Pubblica Amministrazione.

Inoltre, la competenza ed esperienza dei lavoratori, maturate nel loro contesto lavorativo, spesso sono difficili da convertire nella conoscenza tecnica necessaria per scrivere una norma sui macchinari, le attrezzature e i servizi per l'ambiente di lavoro.

Analogamente, le organizzazioni che hanno la competenza per contribuire al processo di normazione non sono in grado di garantire la presenza dei loro esperti alla discussione. La scarsità di competenze e il principio di collaborazione volontaria e non retribuita - sul quale si basano le organizzazioni della

società civile – mettono queste organizzazioni in condizione di notevole svantaggio rispetto agli interessi commerciali di imprese che partecipano agli organi tecnici nazionali "mirror committees" dell'attività europea. Uno sforzo isolato per il rafforzamento di queste capacità non è in grado di rafforzare la voce della società civile nei Paesi aderenti al sistema CEN/CENELEC.

Nonostante ciò, la modalità principale per influire sul processo di normazione europeo sarà sempre attraverso le delegazioni nazionali. Il Regolamento stesso conferma esplicitamente la preminenza del principio di rappresentanza tramite le delegazioni nazionali. Tuttavia, nell'Allegato III riconosce le categorie di associazioni europee che rappresentano quelle parti interessate spesso assenti nel processo di normazione a livello nazionale o che hanno un particolare valore a livello economico e politico. Consumatori, associazioni ambientaliste e sindacati – rappresentati rispettivamente da ANEC, ECOS ed ETUI – sono compresi in queste categorie. Questo riconoscimento permette la continuazione del finanziamento pubblico da parte dell'Unione Europea, nonché la partecipazione al processo di normazione direttamente a livello europeo.

Il Regolamento pone le premesse affinché la partecipazione degli esperti di queste associazioni possa diventare "effettiva", secondo alcuni orientamenti espressi dalla Risoluzione del Parlamento Europeo del 21 ottobre 2010 sul futuro della normazione europea, documento precursore della proposta della Commissione per l'attuale Regolamento. Sebbene la presenza a livello europeo di rappresentanti della società civile non sia una novità (ETUI è coinvolto nella normazione dal 1989, ANEC dal 1995 ed ECOS dal 2001), la nostra partecipazione fino ad oggi è stata limitata al ruolo di osservatori. Infatti, il rafforzamento del nostro ruolo è atteso da tempo, dato che la nostra partecipazione ha sempre contribuito al raggiungimento del più ampio consenso e accettazione delle norme europee. Già nel corso del processo di elaborazione e approvazione del Regolamento, ANEC, ECOS ed ETUI hanno lavorato in collaborazione con CEN e CENELEC per definire cosa intendere per "partecipazione effettiva".

Volendo naturalmente rispettare il principio della delegazione nazionale, accettiamo (con qualche rimpianto) la non concessione del diritto di voto nei comitati tecnici, che resterà quindi un'esclusiva delle delegazioni nazionali. Tuttavia, siamo fiduciosi che i nostri punti di vista saranno sempre tenuti in conto al fine di creare quel consenso necessario nei comitati tecnici affinché i progetti



Stephen Russell

di norma EN possano essere sottoposti al voto formale di adozione da parte dei rappresentanti nazionali di CEN e CENELEC. Per questo motivo ci aspettiamo che eventuali nostre posizioni di forte dissenso saranno affrontate dal comitato tecnico prima che il progetto possa proseguire il suo iter (analogamente a quanto già accade quando il dissenso è espresso da una delegazione nazionale).

Inoltre, siamo lieti che CEN e CENELEC stiano considerando la definizione di un meccanismo per la soluzione di conflitti, che potrebbe essere utilizzato in quei casi per i quali riteniamo che il nostro "forte dissenso" non sia stato adeguatamente gestito dal comitato tecnico. Ci fa anche molto piacere l'accordo CEN/CENELEC per rivedere la procedura di appello contro l'adozione di una norma EN, per fornire una consulenza indipendente al Technical Board prima della de-



Laura Degallaix

cisione di appello.

Senza un'attiva rappresentanza della società civile nei comitati tecnici, i prodotti non saranno così sicuri, così intercambiabili, così accessibili e così sostenibili come invece potrebbero esserlo. Naturalmente, non conviene alle imprese ignorare l'interesse pubblico se vogliono vendere i propri prodotti e servizi, ma la nostra esperienza indica che le imprese tendono a concentrarsi sui bisogni della massa – dove i costi sono più bassi e i profitti maggiori – trascurando le esigenze dei consumatori deboli, marginali (i giovani, gli anziani, i disabili), dei lavoratori (la cui salute e sicurezza possono essere messi a repentaglio) e dell'ambiente.

Quando poi le norme sono di supporto alla legislazione o vengono utilizzate come riferimento nell'ambito di specifici obiettivi di politica pubblica, è ancora più essenziale che tengano conto dei bisogni di tutte le tipolo-



Stefano Boy

gie di cittadini e delle pertinenti problematiche ambientali.

Per compiere la nostra missione di definire norme per la protezione e il benessere di tutti i cittadini, lavoratori e dell'ambiente, ANEC, ECOS ed ETUI chiedono alle organizzazioni europee di normazione – e ai loro membri nazionali – di permettere che tutte le parti rappresentate nel processo di normazione giochino con le stesse regole. Con il termine "permettere" intendiamo "avere le risorse ed essere nella posizione di farlo". Crediamo che il nuovo Regolamento sulla normazione vada proprio in questa direzione.

Stephen Russell

Segretario Generale ANEC

Laura Degallaix

Segretario Generale ECOS

Stefano Boy

ETUI Senior Researcher

