



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.12.2011
COM(2011) 853 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

FONCTIONNEMENT DE LA DIRECTIVE 98/34/CE EN 2009 ET 2010

{SEC(2011) 1509 final}

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| Résumé..... | 3 |
| PARTIE I: NORMALISATION | 4 |
| 1. Introduction..... | 4 |
| 2. Procédure d'information | 4 |
| 2.1. Fonctionnement de la procédure en 2009 et 2010 | 4 |
| 2.2. Conclusion..... | 5 |
| 3. Mandats..... | 5 |
| 3.1. Fonctionnement de la procédure d'octroi de mandats en 2009 et 2010..... | 5 |
| 3.2. Évolution des mandats | 7 |
| 3.3. Conclusion..... | 7 |
| 4. Objections formelles | 8 |
| 4.1. Fonctionnement de la procédure en 2009 et 2010 | 9 |
| 4.2. Conclusion..... | 9 |
| PARTIE II: RÉGLEMENTATIONS TECHNIQUES | 10 |
| 1. Évolution en 2009 et 2010 | 10 |
| 1.1. Utilisation de la procédure dans le contexte de l'initiative «Mieux légiférer» | 11 |
| 1.2. Amélioration de la gestion de la procédure «98/34» | 11 |
| 2. Application de la procédure «98/34»..... | 12 |
| 2.1. Efficacité: aperçu général..... | 12 |
| 2.2. Utilisation de la procédure d'urgence | 15 |
| 2.3. Suivi des réactions de la Commission..... | 15 |
| 2.4. Dialogue avec les États membres..... | 15 |
| 2.5. Infractions à la directive..... | 17 |
| 2.6. Conclusion..... | 17 |

RESUME

Le présent rapport analyse l'application, en 2009 et 2010, des procédures établies par la directive 98/34/CE¹ en matière de normalisation et de réglementations techniques. Il met en lumière la contribution importante de la normalisation et de la procédure de notification des réglementations techniques au fonctionnement du marché unique et à la mise en œuvre de la politique «Mieux légiférer»².

La partie consacrée à la normalisation couvre la procédure d'information sur les normes, les demandes de travaux de normalisation («mandats») adressées par la Commission aux organismes européens de normalisation (OEN)³ et les objections formelles à l'encontre de normes. Chacun de ces éléments s'est révélé important pour le fonctionnement du marché unique. La procédure d'information a non seulement été source de transparence en matière de normalisation au niveau national et également, de ce fait, au niveau européen, mais elle a aussi encouragé les organismes nationaux de normalisation (ONN) à continuer de prendre des initiatives au niveau européen, qui ont elles-mêmes promu ainsi l'harmonisation à l'échelle européenne. Des objections formelles ont permis aux États membres et à la Commission de garantir que les normes répondent aux objectifs de réglementation lorsqu'elles sont utilisées aux fins de la législation «Nouvelle approche». La relation entre les services de la Commission et les organismes de normalisation est déterminée par les moyens que fournissent les mandats; ceux-ci sont l'interface entre le niveau de la prise de décision et son expression technique.

Dans le domaine des réglementations techniques, la notification à la Commission des réglementations techniques nationales avant leur adoption s'est révélée être un instrument efficace pour empêcher les entraves au commerce, favoriser la coopération entre la Commission et les États membres, ainsi qu'entre les États membres eux-mêmes et améliorer le cadre réglementaire. À cet égard, la procédure de notification a représenté un outil important pour orienter l'activité réglementaire nationale dans des secteurs émergents et améliorer la qualité des réglementations techniques nationales – en termes de transparence, de lisibilité et d'efficacité accrues – dans des domaines non harmonisés ou partiellement harmonisés. La plus grande clarté obtenue dans le cadre juridique des États membres a aidé les opérateurs économiques à réduire le coût de l'accès aux réglementations et de leur application correcte.

¹ Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO L 204 du 21.7.1998), modifiée par la directive 98/48/CE (JO L 217 du 5.8.1998).

² Plan d'action «simplifier et améliorer l'environnement réglementaire», COM(2002) 278 final. Voir également la communication «Améliorer la réglementation en matière de croissance et d'emploi dans l'Union européenne», COM(2005) 97 final; *Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne: une stratégie de simplification de l'environnement réglementaire*, COM(2005) 535 final; *Examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne*, COM(2006) 689; *Deuxième examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne*, COM(2008) 32 et *Troisième examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne*, COM(2009) 15.

³ Il s'agit du CEN (Comité européen de normalisation), du CENELEC (Comité européen de normalisation électrotechnique) et de l'ETSI (Institut européen des normes de télécommunications).

PARTIE I: NORMALISATION

1. INTRODUCTION

Cette partie du rapport décrit le fonctionnement du volet de la directive 98/34/CE consacré à la normalisation, qui recouvre trois activités principales: la procédure d'information sur les normes, les demandes de travaux de normalisation («mandats»⁴) adressées par la Commission aux organismes européens de normalisation (OEN) et les objections formelles à l'encontre de normes soutenant les directives «Nouvelle approche». Elle donne des informations statistiques détaillées pour la période 2009-2010.

2. PROCEDURE D'INFORMATION

La procédure d'information dans le domaine des normes est conçue pour suivre les nouvelles activités de normalisation introduites par les ONN (telles que reconnues par la directive). Le système de notification a été mis en place principalement pour permettre aux autres organismes de formuler des observations, de participer aux travaux ou de demander qu'une initiative soit prise au niveau européen (voir annexe 1).

2.1. Fonctionnement de la procédure en 2009 et 2010

La procédure a continué de faire ses preuves en 2009 et 2010. Il ressort des rapports remis chaque année par le CEN et le CENELEC que le nombre moyen annuel de mesures nationales a sensiblement augmenté en 2010. Cette augmentation est principalement due à l'ELOT⁵, qui est passée de 1,25 notification annuelle en moyenne pour la période 2006-2009 à 464 en 2010, ainsi qu'à l'UNI⁶, dont le nombre habituel de notifications a doublé en 2010. L'annexe 2 présente la répartition des notifications par État membre.

En excluant le nombre inhabituel de notifications émises par l'ELOT en 2010, et en rapprochant les chiffres de 2009-2010 de ceux de la période précédente, on constate que le nombre de notifications soumises par les pays de l'UE-15 demeure stable à environ 1 500 notifications par an, tandis qu'il a chuté de 400 à 230 pour les pays de l'UE-12 (voir annexe 3).

Le nombre exceptionnel de notifications émises par l'ELOT est la conséquence d'une décision du ministère grec des travaux publics visant à modifier le statut d'environ 460 spécifications techniques, publiques et privées, en vue d'en faire des spécifications techniques nationales. Pour cela, l'ELOT a entrepris un vaste projet visant à reprendre les textes existants sous la forme d'une spécification technique nationale en bonne et due forme, en vérifiant et en actualisant toutes les références à des normes européennes. L'ELOT a informé l'Union de cette action via les procédures prévues par la directive 98/34/CE.

L'augmentation du nombre de notifications émises par l'UNI en 2010 est, quant à elle, principalement due à l'amélioration des processus d'élaboration et de publication des normes

⁴ Les mandats sont des demandes qui constituent une invitation à l'intention des OEN et qui peuvent être acceptées sous certaines conditions.

⁵ ELOT: Organisation hellénique de normalisation

⁶ UNI: Ente Nazionale Italiano di Unificazione

UNI. Cette tendance à la hausse a permis à l'UNI d'améliorer la gestion des révisions des normes nationales existantes, également soumises à notification. De fait, plus de 60 % des notifications de l'UNI en 2010 concernaient des révisions de normes italiennes existantes.

La ventilation sectorielle (voir annexe 4) montre que c'est le secteur de la construction au sens large qui prédomine en ce qui concerne les notifications nationales, les structures et la protection contre l'incendie arrivant en tête. Les produits alimentaires représentent également une part importante.

Les informations diffusées dans le cadre de la procédure continuent de donner lieu à des demandes d'informations complémentaires par les services de la Commission, ainsi qu'à des questions relatives au statu quo (article 7) résultant soit de notifications, soit d'autres sources.

Si l'on ne tient pas compte du caractère exceptionnel de l'année 2010, le nombre de notifications est en diminution depuis 2006. Les pays de l'UE-12 ont émis moins de notifications pendant la période 2009-2010, ce que l'on peut interpréter comme un signe de bonne intégration dans le système, puisque le nombre de normes européennes élaborées dépasse le nombre de normes nationales. De façon générale, la procédure est bien appliquée et elle fonctionne correctement. La rupture de tendance observée en 2010 étant liée à des événements spécifiques, elle ne devrait pas se poursuivre en 2011.

2.2. Conclusion

La procédure d'information continue de jouer un rôle important en encourageant les ONN à faire remonter leurs initiatives au niveau européen, ce qui favorise le marché unique et l'harmonisation européenne. Le nombre de notifications émanant des nouveaux États membres est stable, ce qui peut être perçu comme un signe positif de leur intégration dans le système.

3. MANDATS

Les «mandats» de normalisation constituent un outil auquel la Commission a largement recours pour obtenir des spécifications techniques à l'appui de la législation et/ou des politiques européennes. Il s'agit de demandes de travaux de normalisation adressées aux OEN, auxquels ils fixent un cadre de référence (voir annexe 1). Les mandats sont indispensables dans les cas où les normes appuient la législation, par exemple, dans le contexte des directives «Nouvelle approche».

3.1. Fonctionnement de la procédure d'octroi de mandats en 2009 et 2010

Sur la période concernée par le présent rapport, 41 mandats au total ont été adressés aux OEN, plus 4 mandats modificatifs. La proportion de mandats modificatifs est similaire à celle relevée pour la période précédente (voir annexe 5). Le nombre de mandats se rapportant à des directives «Nouvelle approche» (9, plus les 4 mandats modificatifs) a diminué par rapport à la période précédente.

Le processus d'octroi de mandats fonctionne bien. Les consultations informelles effectuées avant la diffusion des documents aux membres du comité permettent en général de réunir un consensus favorable sur chaque mandat avant la consultation formelle.

Les organismes concernés par la normalisation européenne – l'ANEC (Association européenne pour la coordination de la représentation des consommateurs dans la normalisation), l'ECOS (Organisation européenne environnementale citoyenne de normalisation), le NORMAPME (Bureau européen de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises pour la normalisation) et l'ETUI-REHS (Institut syndical européen pour la recherche, l'éducation, la santé et la sécurité) – étaient bien intégrés au processus, ce qui confère une plus grande transparence à la consultation informelle.

Base de données relative aux mandats

Pour renforcer encore la transparence, la DG Entreprises et industrie de la Commission a créé une base de données qui recense les mandats sous le code M/xxx. Cette base de données a été mise à la disposition du public en 2005 sur Internet à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/enterprise/standards_policy/mandates/index.htm

La pratique consistant à informer le comité des suites données à toutes les consultations sur les mandats en lui communiquant une liste mise à jour s'est poursuivie pendant toute la période.

Production de normes européennes

Le champ d'application de la directive 98/34/CE et du présent rapport se limite aux mandats, sans couvrir le processus de production des normes lui-même. Il convient toutefois de préciser que le système tout entier repose sur la capacité des OEN de produire, dans les délais convenus, des normes de grande qualité faisant l'objet d'un large consensus.

La Commission européenne a récemment adopté le dispositif «Normalisation»⁷, qui comprend une proposition de législation, une communication stratégique et une étude d'impact. L'un des objectifs de ce dispositif est de moderniser le système européen de normalisation pour le rendre plus rapide, plus efficace, plus inclusif et plus ouvert. Malgré les progrès réalisés ces dernières années par les OEN, la Commission s'est fixée pour objectif de diminuer de moitié le délai d'élaboration d'ici 2020. En 2005 par exemple, la durée moyenne d'élaboration d'une norme était de 6,20 ans pour le CEN, 3,45 ans pour le CENELEC et seulement 1,08 an pour l'ETSI. En 2009, ces durées s'établissaient respectivement à 2,42 ans pour le CEN, 2,34 ans pour le CENELEC et 1,79 an pour l'ETSI.

Afin de disposer plus rapidement des normes faisant l'objet d'un mandat, la Commission a entrepris de réviser ses procédures internes pour rendre la procédure d'octroi de mandat plus rapide et plus transparente et permettre ainsi aux OEN, et aux autres parties concernées, de mieux anticiper les travaux de normalisation à venir. Pour encourager les OEN à poursuivre leurs efforts d'amélioration de leurs processus, la Commission travaille actuellement avec eux à la définition d'indicateurs de performances tels que «l'élaboration dans les délais», «l'inclusivité» et «la qualité», dont dépendront les soutiens financiers accordés à l'avenir par la Commission. La Commission réalisera également, au plus tard en 2013, une évaluation indépendante du système de normalisation afin de mesurer les progrès par rapport aux objectifs stratégiques et d'évaluer les performances de la gouvernance actuelle du système européen de normalisation.

⁷ COM(2011) 311 final du 1.6.2011, COM(2011) 315 final du 1.6.2011, SEC(2011) 671 final du 1.6.2011

3.2. *Évolution des mandats*

L'objet des mandats continue de se diversifier. La proportion de mandats délivrés au titre des directives «Nouvelle approche» s'établit à 31 %, un résultat en baisse par rapport à la période couverte par le rapport précédent. De nombreux mandats continuent d'être élaborés dans d'autres domaines d'action, en particulier la protection des consommateurs, l'environnement et l'énergie.

La normalisation à l'appui de la législation

Lors de la période concernée par le présent rapport, des mandats ont été octroyés à l'appui d'actes législatifs très divers, relatifs notamment aux produits de construction, à l'écoconception, à la sécurité générale des produits ou aux basses tensions. L'étendue des domaines législatifs couverts atteste l'importance conférée au modèle.

Le nombre de mandats visant à appuyer les politiques européennes est légèrement inférieur à celui relevé pour la période couverte par le rapport précédent. Les mandats relatifs aux chargeurs pour téléphones portables ou aux chargeurs pour véhicules électriques sont de bons exemples de mandats à l'appui de politiques visant à favoriser l'interopérabilité.

Le nombre de mandats à l'appui de la législation ne relevant pas des directives «Nouvelle approche» (voir annexe 5) a connu une augmentation annuelle moyenne importante par rapport à la période précédente (de 35 % à 54 %), ce qui indique que ce modèle de corégulation continue d'être adopté par beaucoup de services de la Commission. Cette augmentation est due en grande partie aux mandats à l'appui de la directive sur l'écoconception.

Ainsi, neuf mandats⁸ concernant des produits tels que les lave-vaisselle, les appareils de réfrigération domestiques, les circulateurs et les moteurs électriques ont été octroyés à l'appui de cette directive pendant la période 2009-2010.

Aucun mandat de normalisation n'a été délivré dans le secteur des services pendant la période concernée.

Cette tendance à utiliser des mandats à l'appui de la législation ne relevant pas des directives «Nouvelle approche» et dans de nouveaux domaines d'action est le reflet d'une situation où la normalisation européenne sert de plus en plus employée à soutenir la politique d'amélioration de la réglementation. La communication de la Commission de 2004 sur le rôle de la normalisation européenne dans le cadre des politiques et de la législation européennes⁹ a reconnu et même encouragé cette évolution.

3.3. *Conclusion*

La procédure d'octroi de mandats est bien établie, mais il faut veiller à préserver sa bonne application. À cette fin, la consultation informelle, en amont de la consultation du comité, des OEN et de toutes les parties intéressées (en particulier les parties prenantes européennes représentant les utilisateurs des futures normes) est essentielle et doit être poursuivie.

⁸ Les mandats M450 M451, M458, M459, M462, M469, M470, M476 et M477 font référence à la directive 2005/32/CE

⁹ COM(2004) 674 final du 18.10.2004.

Pour rendre le fonctionnement du comité plus transparent, les services de la Commission invitent, depuis 2006, les organismes concernés par la normalisation européenne (l'ANEC, l'ECOS, l'ETUI-REHS et le NORMAPME) à participer à la réunion élargie du comité.

Par souci de transparence, et s'appuyant pour cela sur les avantages technologiques qui doivent être incorporés au système CIRCA¹⁰, les services de la Commission envisageront à l'avenir la possibilité d'organiser une procédure écrite inspirée des forums existant sur Internet. L'objectif sera de faire en sorte que tous les membres du comité puissent prendre connaissance des observations de leurs homologues, pour rendre ce type de consultation similaire à celui qui a lieu lors des réunions du comité.

Le système de mandats a manifestement contribué à développer le rôle de la normalisation dans de nouveaux domaines de la législation et des politiques de l'UE. Cela se reflète aussi par le fait qu'un certain nombre de nouveaux actes législatifs de l'UE font référence à la directive.

Afin de permettre une utilisation plus large et plus efficace des mandats comme outil politique, le processus d'octroi des mandats devrait devenir plus réactif: les OEN devraient dans de plus brefs délais, répondre à la question de la pertinence des normes européennes demandées par rapport aux marchés, indiquer si elles acceptent un mandat, et si oui sous quelles conditions. Par conséquent, lors des modifications futures de la procédure d'octroi de mandats, il faudrait veiller à définir des délais de réponse clairs pour les OEN, afin de donner aux services de la Commission le temps nécessaire à l'élaboration de solutions de rechange lorsque les OEN ne sont pas en mesure, ou ne souhaitent pas, élaborer des normes européennes.

Vademecum de la normalisation européenne

La procédure de traitement des mandats, les objections formelles à l'encontre des normes harmonisées et la publication des références des normes harmonisées figurent toutes dans le vademecum de la normalisation européenne, de même qu'un certain nombre d'autres documents pertinents.

La Commission a soumis le vademecum pour consultation au comité et aux autres parties intéressées avant sa publication.

Le vademecum est disponible sur le site web Europa à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/enterprise/standards_policy/vademecum/index.htm

4. OBJECTIONS FORMELLES

Les directives «Nouvelle approche» contiennent des mécanismes de sauvegarde pour les cas où une norme harmonisée ne permet pas aux produits de satisfaire aux exigences essentielles des directives concernées. Dans de telles circonstances, les États membres ou la Commission peuvent émettre à l'encontre de la norme en question une objection formelle sur laquelle le comité est consulté (voir les détails de la procédure en annexe 1).

¹⁰ CIRCA est un espace de travail collaboratif pour les partenaires des institutions européennes. Des informations complémentaires se trouvent à l'adresse suivante: <http://circa.europa.eu/>

4.1. *Fonctionnement de la procédure en 2009 et 2010*

Avec un total de sept, le nombre d'objections ayant donné lieu à des décisions de la part de la Commission pendant la période concernée est égal, en moyenne annuelle, à celui de la période précédente. Dans trois cas, la décision a maintenu la présomption de conformité; dans quatre cas, celle-ci a été totalement ou partiellement levée (voir annexe 6).

4.2. *Conclusion*

Bien qu'il s'écoule un certain temps entre la réception de l'objection et l'adoption de la décision, la procédure a, en général, fonctionné correctement.

Comme pour les mandats, et dans un souci de transparence, la Commission rend publiques sous une forme synthétique les décisions sur les objections formelles et transmet au comité, à chacune de ses réunions, un tableau actualisé des actions en rapport avec celles-ci.

PARTIE II: RÉGLEMENTATIONS TECHNIQUES

1. ÉVOLUTION EN 2009 ET 2010

La procédure de notification des règles techniques nationales (ci-après «la procédure») permet à la Commission et aux États membres de l'Union d'exercer un contrôle préventif des règles techniques que ces derniers envisagent d'adopter dans le domaine des produits (industriels, agricoles et de la pêche) et dans celui des services de la société de l'information (voir annexe 7). Elle s'applique sous une forme simplifiée aux pays membres de l'AELE qui sont parties contractantes à l'accord sur l'Espace économique européen, à la Suisse et à la Turquie (voir annexe 10).

Principaux avantages de la procédure

- Elle permet de détecter les nouvelles entraves au marché intérieur avant même qu'elles ne produisent d'effets négatifs, évitant ainsi l'ouverture de procédures d'infraction longues et coûteuses.
- Elle permet de repérer d'éventuelles mesures protectionnistes que pourraient prendre les États membres dans des circonstances exceptionnelles, notamment en cas de crise économique et financière.
- Elle donne la possibilité aux États membres de vérifier le degré de compatibilité des projets notifiés avec la législation de l'Union européenne.
- Elle instaure un dialogue efficace entre les États membres et la Commission lors de l'analyse des projets notifiés.
- Elle constitue un outil d'analyse comparative permettant aux États membres de tirer profit des idées de leurs partenaires pour résoudre des problèmes communs ayant trait aux réglementations techniques.
- Elle permet aux opérateurs économiques d'exprimer leur avis et d'adapter leurs activités en temps utile aux futures réglementations techniques. Ces derniers font amplement usage de ce droit de regard, aidant ainsi la Commission et les autorités nationales à repérer d'éventuelles entraves au commerce.
- Elle contribue à l'application du principe de subsidiarité.
- Elle constitue un instrument réglementaire qui peut être utilisé pour identifier les domaines dans lesquels une harmonisation est nécessaire.
- Elle est un instrument au service de la politique industrielle.

1.1. Utilisation de la procédure dans le contexte de l'initiative «Mieux légiférer»

Par le biais de sa communication intitulée «*Améliorer la réglementation en matière de croissance et d'emploi dans l'Union européenne*»¹¹, la Commission a insisté sur le caractère essentiel du mécanisme de contrôle préventif établi par la directive 98/34/CE pour améliorer les réglementations nationales applicables aux produits et aux services de la société de l'information.

Dans le cadre du plan d'action de la Commission visant à simplifier et à améliorer l'environnement réglementaire¹², les États membres ont été invités à joindre des études d'impact (ou leurs conclusions) aux projets qu'ils notifient, lorsque de telles études ont été réalisées en interne. L'analyse de ces études d'impact incite les États membres à réfléchir à l'avance sur l'instrument le plus adéquat à employer et permet à la Commission de vérifier le caractère nécessaire et proportionné des mesures proposées.

La coopération entre la Commission et les États membres dans le cadre de la procédure de notification 98/34/CE contribue à améliorer la clarté et la cohérence des projets de législation nationale notifiés. Il convient d'intensifier cette coopération dans le but de permettre aux opérateurs économiques de disposer d'un cadre réglementaire clair et lisible, tout en garantissant un niveau élevé de protection de la santé publique, des consommateurs et de l'environnement.

Les autorités nationales sont invitées à considérer tout particulièrement les aspects suivants:

- le libellé des projets: clarté, cohérence, transparence et sécurité juridique dans l'application des actes,
- les possibilités d'accès à l'ensemble des textes réglementaires dans un certain secteur moyennant la publication, sur papier et en ligne, de versions consolidées des actes,
- l'identification et l'élimination des procédures représentant des charges administratives inutilement complexes et onéreuses pour les opérateurs économiques, notamment lors de la mise sur le marché d'un produit.

1.2. Amélioration de la gestion de la procédure «98/34»

La Commission a continué de mener en 2009 et 2010 plusieurs actions visant à accroître la transparence et le dialogue avec les administrations nationales. Le fonctionnement de la base de données TRIS (*Technical Regulations Information System*, système d'information sur les règles techniques) s'est constamment amélioré et une nouvelle version, TRIS v2.0 a été lancée en 2010 dans le but de réduire le temps de traitement des notifications et des messages et d'établir une liaison directe entre TRIS et les bases de données nationales des États membres.

La Commission met à la disposition du public, sur le site <http://ec.europa.eu/entreprise/tris>., les textes des projets notifiés, dans les 23 langues officielles de l'UE, et les informations essentielles relatives au déroulement de la procédure. On a constaté une augmentation constante du nombre de consultations en ligne: en 2009 et 2010, le nombre de recherches a augmenté de 23,4 % pour avoisiner les 192 000 en 2010 (voir annexe 11).

¹¹ Voir *supra*, note de bas de page 2.

¹² Voir *supra*, note de bas de page 2.

2. APPLICATION DE LA PROCEDURE «98/34»

2.1. *Efficacité: aperçu général*

► Volume des notifications et secteurs concernés

En 2009 et 2010, le nombre total de projets notifiés a augmenté par rapport à la période précédente (1 525 notifications en 2009 et 2010, contre 1 979 entre 2006 et 2008).

Une fois encore, c'est le secteur de la construction qui affiche le plus grand nombre de notifications sur la période de référence. De nombreuses mesures concernent l'efficacité énergétique des bâtiments et l'étiquetage des produits de construction et de décoration en fonction de leurs émissions de polluants volatils. Le secteur des **produits agricoles et alimentaires se classe en deuxième position**, avec des mesures concernant l'hygiène des aliments, les organismes génétiquement modifiés ainsi que la composition et l'étiquetage des denrées alimentaires et des boissons. Le nombre de notifications augmente de façon importante dans le secteur des **transports**, en ce qui concerne notamment la signalisation, la sécurité des véhicules, les tracteurs et les dispositifs pour véhicules à moteur. Plusieurs notifications ont été reçues dans le secteur des **télécommunications**, principalement dans le domaine des interfaces radio, ainsi que dans le secteur de **l'environnement** (éco-contribution sur les sacs en plastique, prise en charge des piles et accumulateurs usagés et étiquetage des emballages pour boissons réutilisables); voir annexes IX.3.

► Domaines examinés

Dans les **domaines non harmonisés**, soumis au respect des articles 34 à 36 (libre circulation des marchandises) et 49 et 56 (droit d'établissement et libre prestation des services) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les réactions de la Commission visaient à prévenir les États membres des obstacles potentiels aux échanges que pouvaient créer des mesures non nécessaires et disproportionnées par rapport aux buts poursuivis. La Commission a ainsi assuré le respect de ces principes, tout en continuant à inviter les États membres à prévoir des clauses de reconnaissance mutuelle dans chaque projet de règle technique ne relevant pas du domaine harmonisé.

Dans les **domaines harmonisés**, les réactions visaient à s'assurer que les mesures nationales étaient nécessaires, justifiées et compatibles avec le droit dérivé de l'UE.

- Depuis 2009, les États membres ont notifié un nombre élevé de projets de réglementations techniques dans le domaine de la **construction**. Ces projets concernaient tous les types de produits de construction (substances dangereuses, matériaux à base de bois, équipements anti-incendie, structures portantes en béton, béton armé, générateurs de chaleur, etc.), leurs propriétés (résistance mécanique et stabilité, résistance au feu, propriétés d'isolation, etc.) ainsi que leur étiquetage, en particulier l'étiquetage relatif aux émissions de polluants volatils. Ces notifications ont principalement été analysées dans le cadre de la directive 89/106/CEE¹³ relative aux produits de construction, et les normes harmonisées ont été adoptées dans le

¹³ Directive 89/106/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant les produits de construction (JO L 40 du 11.2.1989, p. 12-26)

contexte de cette directive ainsi que de la directive 2002/91/CE¹⁴ sur la performance énergétique des bâtiments, abrogée par la directive 2010/31/UE¹⁵.

La Commission a notamment émis des avis et des commentaires circonstanciés sur les projets de réglementations techniques relatives à l'étiquetage des produits de construction et de décoration en fonction de leurs émissions de polluants volatils. Les projets notifiés ont été examinés à la lumière de la directive 1999/45/CE¹⁶ relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses et du règlement (CE) n° 1272/2008¹⁷ relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges.

Ces projets ont suscité un certain nombre de réactions de la part de plusieurs États membres, qui ont émis des avis circonstanciés soulevant la question de la compatibilité des mesures notifiées avec les principes de la libre circulation des marchandises au sein du marché intérieur.

- Les États membres ont notifié plusieurs projets relatifs aux organismes génétiquement modifiés (OGM), en particulier sur le droit de mise sur le marché des OGM, l'interdiction ou la limitation de leur culture et leur dissémination dans l'environnement. Ces textes ont été analysés à la lumière de la directive 2001/18/CE¹⁸ relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement, du règlement (CE) n° 1829/2003¹⁹ concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés et du règlement (CE) n° 1830/2003²⁰ concernant la traçabilité des produits destinés à l'alimentation humaine ou animale produits à partir d'organismes génétiquement modifiés et modifiant la directive 2001/18/CE, ainsi que de la recommandation 2010/C 200/01²¹ de la Commission pour l'élaboration de mesures de coexistence.

¹⁴ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L 1 du 4.1.2003, p. 65-71)

¹⁵ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L 153 du 18.6.2010, p. 13-35)

¹⁶ Directive 1999/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 1999 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses (JO L 200 du 30.7.1999, p. 1-68)

¹⁷ Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 (JO L 353 du 31.12.2008, p. 1-1355)

¹⁸ Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil – Déclaration de la Commission (JO L 106 du 17.4.2001, p. 1-39)

¹⁹ Règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés (JO L 268 du 18.10.2003, p. 1-23)

²⁰ Règlement (CE) n° 1830/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant la traçabilité et l'étiquetage des organismes génétiquement modifiés et la traçabilité des produits destinés à l'alimentation humaine ou animale produits à partir d'organismes génétiquement modifiés, et modifiant la directive 2001/18/CE (JO L 268 du 18.10.2003, p. 24-28)

²¹ Recommandation de la Commission du 13 juillet 2010 établissant des lignes directrices pour l'élaboration de mesures nationales de coexistence visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques (JO C 200/1 du 22.7.2010)

- En 2009 et 2010, les États membres ont notifié des projets relatifs aux compléments alimentaires, aux matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires (récipients, emballages et ustensiles en acier inoxydable, étiquetage des articles plaqués or, plaqués argent et articles apparentés), aux eaux minérales, de source et de boisson, aux systèmes de traitement de l'eau destinée à la consommation humaine et à l'hygiène des produits alimentaires. Certains États membres ont notifié des projets de réglementations visant à limiter ou interdire l'utilisation du bisphénol A dans les biberons et les matières ou les objets destinés à entrer en contact avec les aliments. Il est important de noter à cet égard que la directive 2011/8/UE²², qui a été adoptée en janvier 2011 et modifie la directive 2002/72/CE²³ en ce qui concerne la restriction d'utilisation du bisphénol A dans les biberons en plastique, interdit la fabrication, à compter du 1^{er} mars 2011, et la commercialisation et l'importation dans l'UE, à compter du 1^{er} juin 2011, de biberons en plastique contenant du bisphénol A.
- Le secteur des services de la société de l'information a donné lieu à de nombreuses notifications sur les interfaces radio; les autres notifications concernaient, entre autres, les jeux de hasard en ligne, les jeux de hasard en ligne, la tarification des livres numériques, les services fiscaux en ligne, les points de vente électroniques (PVE) et les systèmes de signature électronique, ainsi que l'interopérabilité des systèmes d'information.
- Dans le secteur de l'environnement, la Commission a notamment examiné des projets de règlements relatifs à l'étiquetage des emballages pour boissons, l'étiquetage des piles, l'étiquetage des sacs en plastique et des emballages en PVC. Ces notifications ont été analysées à la lumière de la directive 94/62/CE²⁴ relative aux emballages et aux déchets d'emballages et de la directive 2006/66/CE²⁵ relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et accumulateurs.
- La procédure a aussi permis d'intervenir dans des secteurs où une harmonisation était envisagée au niveau de l'Union européenne, empêchant ainsi les États membres d'adopter des mesures nationales divergentes, comme dans le cas de l'encouragement de la production d'électricité à partir de biomasse liquide, de la mention obligatoire de l'origine des produits alimentaires sur les étiquettes, de l'importation et du transit des produits à base de phoque, des normes d'homologation des bancs d'essai à rouleaux pour freins pour les véhicules dont le poids total dépasse 3,5 tonnes, de l'étiquetage et de la présentation des produits alimentaires, de la qualité du raisin de table, du recyclage des batteries au plomb et des accumulateurs usagés, de la production de boissons alcoolisées fermentées autres que la bière et le vin, ainsi que des installations de combustion et des installations de chauffage urbain.

²² Directive 2011/8/UE de la Commission du 28 janvier 2011 modifiant la directive 2002/72/CE en ce qui concerne la restriction de l'utilisation du bisphénol A dans les biberons en plastique pour nourrissons (JO L 26 du 29.1.2011, p. 11-14)

²³ Directive 2002/72/CE de la Commission du 6 août 2002 concernant les matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires (JO L 220 du 15.8.2002, p. 18-58)

²⁴ Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 décembre 1994, relative aux emballages et aux déchets d'emballages (JO L 365 du 31.12.1994, p. 10-23)

²⁵ Directive 2006/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE (JO L 266 du 26.9.2006, p. 1-14)

► Réactions

La Commission a émis des avis circonstanciés concernant 105 notifications, ce qui représente 7 % de la totalité des projets notifiés par les 27 États membres au cours de la période considérée. Ce chiffre, en baisse par rapport à la période précédente, laisse à penser que les États membres se préoccupent de plus en plus, lorsqu'ils légifèrent, du droit et des principes de l'Union et des exigences liées au fonctionnement efficace du marché intérieur. De leur côté, les États membres ont émis 130 avis circonstanciés. Des 616 observations formulées durant la période concernée, 262 émanent de la Commission et 354 des États membres (voir annexes IX.4 et 9.6).

Dans 11 cas, la Commission a invité les États membres concernés à reporter l'adoption des règles techniques notifiées d'un an à compter de la date de leur réception, afin de ne pas compromettre les travaux d'harmonisation en cours en la matière au niveau de l'Union (voir annexe 9.5).

De plus, la Commission a attiré l'attention des États membres sur la nécessité de veiller à la compatibilité avec les règles de l'accord sur les obstacles techniques au commerce lorsque les mesures concernées sont également notifiées à l'Organisation mondiale du commerce.

2.2. *Utilisation de la procédure d'urgence*

Sur un total de 1 525 notifications, les États membres ont introduit 52 demandes d'application de la procédure d'urgence pour des projets notifiés. La Commission a confirmé son interprétation stricte des conditions exceptionnelles requises, à savoir une situation grave et imprévisible liée notamment à la protection de la santé et de la sécurité. Ainsi, le recours à la procédure d'urgence a été refusé lorsque les justifications invoquées se fondaient sur des raisons purement économiques ou liées au rattrapage d'un retard administratif au plan national. L'urgence a été jugée fondée dans 29 cas, pour la plupart liés aux substances psychotropes, au contrôle des stupéfiants, aux polluants, aux jeux de hasard, aux sacs de sécurité et au secteur de la sécurité privée (transport de marchandises dangereuses, armes, coffres-forts, alarmes, argent et articles de valeur) (voir annexe 9.7).

2.3. *Suivi des réactions de la Commission*

En 2009 et 2010, le rapport entre le nombre de réponses fournies par les États membres et le volume d'avis circonstanciés émis par la Commission est satisfaisant (89,5 % en moyenne sur la période considérée). Ce pourcentage est le principal indicateur utilisé pour évaluer la volonté des États membres à respecter les obligations que leur impose la procédure. La Commission constate que le nombre de réponses satisfaisantes (en moyenne 32,5 % sur la période considérée) n'est pas très élevé (voir annexe 9.8).

2.4. *Dialogue avec les États membres*

Les réunions régulières du comité «Normes et règles techniques» ont permis des échanges de vues sur des points d'intérêt général ainsi que sur des aspects spécifiques de la procédure.

Ces échanges ont principalement porté sur la mise au point de la nouvelle base de données TRIS, sur la qualité de la traduction des textes notifiés et sur les mesures fiscales destinées à faire face à la crise économique et financière et devant être notifiées au titre de la directive

98/34/CE, sur la confidentialité de certains projets notifiés, sur les liens entre la directive 98/34/CE et le règlement (CE) n° 764/2008²⁶ du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 établissant des procédures relatives à l'application de certaines règles techniques nationales aux produits légalement commercialisés dans un autre État membre.

La Commission a présenté les lignes directrices concernant respectivement le blocage envisagé par l'article 9, paragraphes 3 et 4, et la procédure d'urgence mise en place à l'article 9, paragraphe 7 de la directive 98/34/CE.

La Commission a également présenté la nouvelle version 2.0 de la base de données TRIS, le système de «guichet unique» (c'est-à-dire de point d'entrée unique des notifications émanant des États membres de l'UE, y compris lorsque ces notifications sont effectuées au titre d'autres actes de l'Union), ainsi que le guide d'application des dispositions du traité régissant la libre circulation des marchandises.

Des séminaires ont également eu lieu dans plusieurs États membres, permettant un dialogue direct entre la Commission et les autorités nationales compétentes, dans le but de les aider à se familiariser avec les aspects très techniques de la procédure.

Le séminaire organisé en novembre 2008, à l'occasion du 25^e anniversaire de la directive 98/34/CE, a ainsi permis aux États membres et aux opérateurs économiques d'émettre des propositions et des suggestions sur le fonctionnement de la procédure de notification. Ces requêtes ont conduit, sur l'initiative de la Commission, à la mise en place d'un groupe de travail sur le fonctionnement de la directive 98/34/CE.

Ce groupe de travail examine le fonctionnement à ce jour de la procédure de notification et la manière d'améliorer, le cas échéant, ce fonctionnement, via des ajustements administratifs ou, si besoin, en modifiant la directive actuellement en vigueur.

Le groupe comprend des représentants de douze États membres (les points de contact «98/34» de l'Autriche, de la République tchèque, du Danemark, de la France, de l'Allemagne, de Malte, des Pays-Bas, de la Pologne, du Portugal, de la Roumanie, de la Slovaquie et du Royaume-Uni) et il est présidé par le service de la Commission chargé de gérer la procédure de notification «98/34».

Lors de sa première réunion, le 12 avril 2010, le groupe de travail a abordé les problèmes liés d'une part, à la période de statu quo de trois mois auquel sont soumis les projets de règles notifiés et à sa possible réduction, et d'autre part, aux conséquences de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne «*CIA Security et Unilever*» (inopposabilité des règlements non notifiés) en matière de textes nationaux qui sont essentiellement conformes avec le droit de l'Union mais ont été adoptés sans notification préalable en vertu de la directive 98/34/CE, ou qui ont été adoptés pendant la période de statu quo, ou qui ont subi des modifications importantes pendant cette même période.

Lors de sa deuxième réunion, le 29 juin 2010, le groupe de travail a traité la question de l'allongement de la période de statu quo initiale de trois mois (un mois dans le cas des

²⁶ Règlement (CE) n° 764/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 établissant les procédures relatives à l'application de certaines règles techniques nationales à des produits commercialisés légalement dans un autre État membre et abrogeant la décision n° 3052/95/CE (JO L 218 du 13.8.2008, p. 21-29)

services de la société de l'information) uniquement dans le cas où la Commission, et non les États membres, émet un avis circonstancié. La possibilité de prévoir une période minimale de statu quo dans le cas de mesures fiscales ou financières ou à caractère urgent, afin de pouvoir examiner correctement ces mesures, a également été abordée.

La troisième réunion, qui s'est tenue le 27 octobre 2010, s'est principalement penchée sur la question de l'accès public aux documents échangés dans le cadre de la procédure 98/34/CE et sur la mise au point de la fonction de «guichet unique» prévue par la directive 98/34/CE.

2.5. *Infractions à la directive*

Le nombre de procédures d'infraction (article 258 du TFUE) ouvertes à l'encontre d'États membres pour cause de violation des obligations leur incombant en vertu de la directive s'est maintenu à un niveau peu élevé durant la période en question: trois en 2009 et sept en 2010.

2.6. *Conclusion*

L'application de la procédure en 2009 et 2010 a de nouveau confirmé toute son utilité en termes d'efficacité, de transparence et de coopération administrative.

Grâce à la politique de prévention et de travail en réseau de la procédure «98/34», les activités réglementaires ont été menées au niveau national sans générer d'obstacles techniques aux échanges, et l'harmonisation au niveau de l'Union européenne n'est intervenue que là où elle était réellement nécessaire, dans le respect plein et entier du principe de subsidiarité. Le faible nombre de procédures d'infraction sur la période concernée montre que la directive 98/34/CE constitue un outil important permettant d'assurer la bonne application de la législation de l'Union européenne.

Dans l'application de la directive 98/34/CE, la Commission continue de veiller au respect du principe de l'initiative «Mieux légiférer» et à la nécessité de maintenir un environnement favorable à la compétitivité de l'économie européenne. Les projets notifiés continuent d'être disponibles par voie électronique, gratuitement et dans toutes les langues officielles de l'UE, ce qui laisse ainsi la possibilité aux opérateurs économiques de soumettre des observations.

De plus, des efforts continueront d'être faits pour permettre aux opérateurs économiques de bénéficier d'un cadre juridique clair, visant à améliorer la compétitivité des entreprises européennes dans l'UE et à l'étranger, en tenant compte des liens existant entre la procédure de la directive 98/34/CE et celle instituée par l'accord sur les obstacles techniques au commerce dans le contexte de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).