



Législation européenne et mondialisation

Jacques McMILLAN

Commission Européenne, DG Entreprises et industrie

Rue de la Science 15, B-1040 Bruxelles

Introduction

Permettez-moi, d'abord, de remercier le réseau EUROSHNET de m'avoir invité à m'adresser à vous aujourd'hui dans le cadre de cette deuxième conférence sur la normalisation, les essais et la certification en santé et sécurité du travail.

Le timing de cette conférence est tout à fait approprié. En effet, nous célébrons cette année les 20 ans de la Nouvelle Approche, et la Commission vient tout juste d'organiser, dans le cadre de la journée mondiale des normes, une conférence sur le thème de la coopération internationale en matière de normalisation.

La résolution du Conseil du 7 mai 1985, en fondant la « Nouvelle Approche », a ouvert la voie à un changement radical dans notre approche de l'harmonisation des règles techniques. En contribuant aux objectifs de l'achèvement du marché intérieur et de la libre circulation des produits industriels, la Nouvelle Approche a permis l'émergence d'un environnement législatif souple et favorable à l'efficacité économique, tout en garantissant un haut niveau de sécurité.

Aujourd'hui, de nouveaux défis s'imposent à nous : la Stratégie de Lisbonne, récemment renouvelée, et recentrée sur les objectifs de croissance et d'emploi, nous invite à réfléchir à l'amélioration de notre approche réglementaire. Comment le modèle de la Nouvelle Approche et de la référence aux normes volontaires peuvent-ils nous aider à atteindre ces objectifs ? Quel rôle réservons-nous à la norme internationale dans notre environnement législatif ?

Avant de tenter de fournir quelques éléments de réponse à ces questions, je souhaiterais en premier lieu faire le point sur les bénéfices de la Nouvelle Approche ainsi que sur sa nécessaire adaptation aux changements intervenus depuis son lancement.

1. Apports et évolution de la Nouvelle Approche

Nous sommes aujourd'hui en mesure de nous appuyer sur une expérience considérable en matière de responsabilité partagée. Il y a 20 ans, les Etats-Membres, sur proposition de la Commission, se sont accordés pour mettre en œuvre une nouvelle technique législative : à la place d'une réglementation détaillée, la Nouvelle Approche établit un cadre garantissant un haut niveau de protection en matière de sécurité, de santé et d'environnement. Les acteurs économiques sont alors libres d'élaborer, au sein des instances privées de la normalisation européenne, des règles techniques d'application volontaire, dont le respect constitue l'un des moyens de démontrer la conformité aux exigences essentielles. L'association des opérateurs privés au processus de normalisation facilite, nous l'espérons, le respect de ces exigences essentielles à travers

la mise en œuvre de solutions techniques consensuelles.

La Nouvelle Approche a introduit une claire séparation des responsabilités entre, d'une part, les autorités publiques et les organismes de contrôle, et d'autre part, les producteurs et les normalisateurs. A l'époque, il s'agissait d'une solution pratique au défi posé par la libre circulation.

Nous nous sommes rapidement aperçus que cette nouvelle manière de légiférer, en fournissant un cadre souple, favorisait l'innovation. En effet, la législation type « Nouvelle Approche », en fixant des objectifs en termes de résultats, ne doit pas être nécessairement adaptée à chaque innovation technique. C'est à la normalisation, donc aux parties intéressées, qu'il revient de procéder à ces adaptations par le truchement de la révision des normes harmonisées. Le faible nombre de clause de sauvegarde et d'objections formelles introduites par les Etats - Membres contre le contenu des normes harmonisées, une cinquantaine au total en vingt ans, démontre la validité du cadre choisi, ainsi que sa capacité à protéger les intérêts des parties intéressées et, en fin de compte, à améliorer la qualité de la vie. Le système fonctionne, et les mécanismes de résolutions des problèmes en assurent une maîtrise efficace.

On peut donc aujourd'hui affirmer que ce processus a abouti à un succès incontestable. Les preuves en sont évidentes lorsque l'on examine la situation des quelques 20 secteurs dans lesquels la Nouvelle Approche a été utilisée, en partant des télécommunications jusqu'aux appareils à pression, en passant par les jouets et, bien entendu, par la sécurité des machines et les équipements de protection individuels.

En confiant l'harmonisation des normes techniques aux parties intéressées, il nous a été possible d'accélérer considérablement les progrès du Marché Intérieur. Ce mouvement a créé une forte demande en matière de normes volontaires, y compris pour des secteurs à la marge de la Nouvelle Approche. Ce défi, les organismes de normalisation, ont été capables, dans l'ensemble, de le relever. La Nouvelle Approche a stimulé le rôle de l'industrie en tant que partenaire actif dans la définition des règles du jeu.

Les recommandations de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies, en s'inspirant de la Nouvelle Approche, valident nos conceptions et créent l'opportunité d'étendre notre modèle à l'échelle mondiale. L'Europe est prête à partager son expérience avec ses partenaires, afin de promouvoir une réglementation qui favorise, à la fois, la libre circulation des biens, la santé, la sécurité, la protection de l'environnement et le commerce international.

Le succès de la Nouvelle Approche ne doit cependant pas masquer la nécessité d'un approfondissement en matière, notamment, de surveillance du marché et de désignation des organismes notifiés. La révision que nous avons lancée en 2004 devrait nous permettre de renforcer encore la crédibilité et l'application de notre réglementation dans toute l'Union.

2. Stratégie de Lisbonne et simplification

Sur un plan plus large, la Stratégie de Lisbonne plaide, à juste titre, pour un effort d'amélioration de notre environnement réglementaire dans son ensemble. En analysant davantage l'impact de notre législation, nous pourrions la rendre plus efficace, et adapter les outils réglementaires aux objectifs recherchés.

La récente communication de la Commission sur l'amélioration de la réglementation pour la croissance et l'emploi confirme que *l'UE et les Etats - Membres doivent développer leur approche de la réglementation afin d'assurer la défense des intérêts publics d'une manière qui favorise le développement de l'activité économique et ne l'entrave pas*. A cet égard, et afin de respecter le principe de proportionnalité des actions et des objectifs, la Commission se propose de *promouvoir l'utilisation des normes européennes en tant que soutien technique à la législation européenne ou en tant qu'alternative à la législation*.

On le voit, l'utilisation des normes dans le cadre de la réglementation et des politiques européennes est un processus encore en devenir. Au-delà de la Nouvelle Approche, il appartiendra à toutes les parties intéressées d'innover et de proposer de nouvelles applications de la normalisation. La protection de l'environnement et les technologies de l'information sont, bien entendu, des secteurs-clés, où la norme doit encore pouvoir développer toutes ses potentialités et continuer à promouvoir la rationalisation, l'inter-opérabilité et une utilisation optimale des ressources. La santé et la sécurité sur le lieu de travail constituent sans aucun doute également des domaines où la norme devrait nous aider à améliorer la protection des travailleurs sans imposer de charges disproportionnées aux entreprises.

3. Les défis de la mondialisation pour la normalisation

La Stratégie de Lisbonne insiste sur la nécessité de garantir l'ouverture des marchés. Les spécifications techniques nationales, de nature réglementaire ou normative, représentent encore trop souvent des barrières aux échanges, malgré les progrès enregistrés dans le cadre de l'OMC.

La norme peut se révéler comme un puissant instrument d'accès aux marchés. La transposition des normes européennes au niveau international peut aider nos entreprises à pénétrer plus facilement les marchés asiatiques et américains. A l'inverse, les Européens se doivent d'être à l'écoute de l'actualité normative à l'extérieur de l'Europe, afin de pouvoir anticiper et, si besoin, agir pour éviter l'émergence de normes pénalisantes pour les échanges. La norme est également un vecteur important de diffusion de l'innovation.

C'est en ayant ces objectifs à l'esprit que la Commission soutiendra toutes les initiatives visant à une harmonisation au niveau global. A titre d'exemple, nous sommes partie prenante au projet des organismes Européens de normalisation d'installer un poste d'Attaché chargés des normes à Pékin dès 2006.

L'harmonisation, par la voie normative, des spécifications ou des pratiques au niveau international permet aux entreprises de bénéficier d'un environnement stable et transparent. Les accords de co-opération signés par les organismes Européens de normalisation avec leurs homologues internationaux ont déjà démontré leur efficacité, puisque, dans certains domaines industriels, plus de la moitié des normes Européennes sont identiques aux normes internationales.

Après avoir assisté, au cours des 20 dernières années, à un transfert global des programmes de normalisation du niveau national au niveau Européen, nous sommes les témoins - et les acteurs - d'un mouvement d'internationalisation de la normalisation qui accompagne, naturellement, les processus de globalisation. Cette montée en puissance

du niveau international pose de sérieux défis non seulement aux normalisateurs, mais à toutes les parties intéressées. Afin de veiller à l'intérêt général, la Commission sera particulièrement attentive aux aspects suivants :

- L'harmonisation internationale doit être menée en tenant compte des intérêts Européens et de nos exigences réglementaires. Le principe d'un « haut niveau de sécurité », en particulier, ne saurait être dévalorisé par le biais des normes techniques donnant présomption de conformité aux exigences réglementaires. Les organismes Européens de normalisation ont un rôle essentiel de co-ordination à jouer dans la préparation des positions Européennes à cet égard, sans pour autant remettre en cause la participation nationale directe auprès des organismes internationaux ;
- Toutes les parties intéressées doivent pouvoir participer à l'élaboration des normes internationales aussi aisément et efficacement qu'elles le font au niveau Européen. La Commission favorise, par exemple, la contribution des associations de consommateurs, des travailleurs et des organisations de protection de l'environnement à la normalisation. L'émergence de réseaux entre organismes de prévention et de contrôle, du type EUROSHNET, constitue un type de réponse judicieux visant à peser davantage sur le processus normatif. Le rôle des organismes nationaux de normalisation et des Etats - Membres dans la mobilisation des parties intéressées n'en demeure pas moins fondamental.
- L'harmonisation globale ne doit pas être utilisée comme un moyen de pression ayant pour objectif de modifier la réglementation Européenne.

Dans ces conditions, les réflexions menées récemment par les organismes de normalisation autour du concept de « Pertinence Mondiale » peuvent nous permettre d'œuvrer pour une diffusion et une application encore plus large des normes. En tenant compte des pratiques régionales, des conditions climatiques ou des besoins locaux, les normes « mondialement pertinentes » reconnaissent l'existence de divergences essentielles qu'il n'est pas, en l'état, possible de surmonter. Elles contribuent à renforcer la transparence et peuvent dès lors faciliter l'accès aux marchés pour nos entreprises. Pour autant, la « Pertinence Mondiale » ne doit pas conduire à un nouveau « partage du monde » entre les entreprises et les pays qui appliquent des normes différentes. Cette approche ne peut s'entendre que comme un premier pas vers une harmonisation complète, qui seule garantit une optimisation des processus et une pleine inter-opérabilité.

La « Pertinence Mondiale » des normes internationales ne doit créer aucune insécurité juridique quant aux solutions techniques à appliquer dans le cadre de la présomption de conformité aux exigences réglementaires. Sans vouloir s'immiscer dans le processus de normalisation, la Commission attend néanmoins des organismes Européens qu'ils lui proposent une approche simple, et propre à lever les ambiguïtés qui pourraient apparaître dans les normes mandatées et développées, par délégation, au niveau international.

Conclusion

En conclusion, je voudrais vous assurer que nous sommes convaincus que la norme a le potentiel de fournir une contribution essentielle au succès de la Stratégie de Lisbonne et

à une meilleure réglementation. La globalisation des marchés induit un renforcement de la norme internationale, processus dont les organismes de normalisation ont d'ores et déjà pris conscience. La normalisation Européenne ne s'en trouvera pas, selon moi, dévalorisée pour autant, et je suis persuadé que les organisations Européennes de normalisation sauront lui trouver une place dans un environnement international en constante évolution.