

Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de la Communauté, d'un protocole additionnel à l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Estonie, d'autre part, sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels

(2003/C 45 E/25)

COM(2002) 608 final — 2002/0260(ACC)

(Présentée par la Commission le 7 novembre 2002)

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. EXPOSÉ DES MOTIFS

Sur la base des directives de négociation approuvées par le Conseil le 21 septembre 1992 et de la décision spécifique adoptée par le Conseil en juin 1997 concernant les orientations données à la Commission pour la négociation d'accords européens d'évaluation de la conformité avec certains pays d'Europe centrale et orientale, la Commission a négocié et paraphé un protocole additionnel à l'accord européen conclu avec l'Estonie (Protocole à l'accord européen sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels, ci-après dénommé «PECA»).

Le texte de ce protocole est joint en annexe à la présente communication. Celle-ci évalue le protocole à la lumière des directives de négociation approuvées par le Conseil. Elle propose que le Conseil autorise la signature du protocole additionnel à l'accord européen et décide d'approuver sa conclusion, au nom de la Communauté. Cette évaluation et ces propositions sont similaires aux documents équivalents pour les PECA conclus par le Conseil avec la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie et la République tchèque.

1. Évaluation de l'accord

Compte tenu du fait que cet accord est destiné à couvrir uniquement la période de préadhésion et que l'accord européen fournit un cadre réglementaire approprié, il a été décidé, en consultation avec le comité 133, d'adopter cet accord sous la forme d'un protocole additionnel à l'accord européen plutôt que d'un accord autonome, comme il avait d'abord été envisagé.

Le projet de PECA respecte les principes généraux énoncés au paragraphe 49 de la communication de la Commission sur la politique commerciale extérieure dans le domaine des normes et de l'évaluation de la conformité ⁽¹⁾. Le PECA est un régime provisoire qui prendra fin au moment de l'adhésion du pays candidat.

Il prévoit l'extension de certains avantages découlant du marché intérieur aux secteurs déjà alignés. Il facilite ainsi l'accès au marché en éliminant les obstacles techniques au commerce des produits industriels. À cet effet, le PECA prévoit deux dispositifs, à savoir l'acceptation mutuelle des produits industriels qui remplissent les conditions pour être légalement mis sur le marché de l'une des parties et la reconnaissance mutuelle des résultats de l'évaluation de la conformité des produits industriels qui sont soumis au droit communautaire et au droit interne équivalent.

Le premier dispositif, qui concerne l'acceptation mutuelle des produits industriels, confirme que l'article 11 et l'article 14, paragraphe 2, de l'accord européen conclu avec l'Estonie s'appliquent sans autres restrictions que celles visées à l'article 34 du même accord. Cette disposition confère la prévisibilité nécessaire aux producteurs et exportateurs, en confirmant par avance que, dans le cadre de ce dispositif, les produits industriels peuvent circuler librement entre les parties. Les annexes rendant ce mécanisme opérationnel doivent encore être négociées.

⁽¹⁾ COM(96) 564 final du 13.11.1996.

Le second dispositif est un type particulier d'accord de reconnaissance mutuelle (ARM) dans le cadre duquel la reconnaissance mutuelle s'opère sur la base de l'acquis communautaire. Il permet aux produits industriels certifiés par des organismes désignés dans l'Union européenne d'être mis sur le marché estonien sans devoir faire l'objet de procédures d'approbation supplémentaires, et inversement. Il couvre les secteurs suivants: sécurité électrique, compatibilité électromagnétique, ascenseurs et sécurité des jouets.

Le projet de protocole additionnel concernant l'Estonie est entièrement identique aux PECA conclus par le Conseil le 25 juin 2002 avec la Lettonie et la Lituanie, ainsi qu'avec ceux conclus le 4 avril 2001 avec la Hongrie et la République tchèque ⁽¹⁾. L'Estonie a transposé la législation technique communautaire dans les secteurs couverts par le protocole et elle est membre des organisations européennes créées dans les domaines de la normalisation, de la métrologie, des laboratoires d'essai et de l'accréditation.

Le PECA est constitué d'un accord-cadre et d'une série d'annexes comme il y a été fait référence ci-dessus. Une déclaration unilatérale de la Communauté invitant les représentants estoniens aux réunions et comités d'experts institués par la réglementation communautaire visée dans les annexes est jointe à l'acte final et indique clairement que cela ne confère pas à l'Estonie le droit de participer au processus de décision de la Communauté. Les paragraphes qui suivent proposent une évaluation du PECA.

1.1. **Accord-cadre**

L'évaluation qui suit procède article par article:

Préambule. Cette section définit le principal objectif du PECA, qui est de permettre l'extension de certains avantages découlant du marché unique à un certain nombre de secteurs dans lesquels la législation a déjà été alignée avant l'adhésion, puisque la demande d'adhésion à l'Union européenne implique la mise en œuvre de l'acquis communautaire par le pays candidat.

Article 1^{er}: Objet. Cet article définit l'objet du PECA, à savoir l'élimination des obstacles techniques au commerce des produits industriels. Le PECA prévoit deux dispositifs: l'acceptation mutuelle des produits industriels qui remplissent les conditions pour être légalement mis sur le marché de l'une des parties et la reconnaissance mutuelle des résultats de l'évaluation de la conformité des produits industriels qui sont soumis au droit communautaire et au droit interne équivalent.

Article 2: Définitions. Cet article se passe de commentaires. Il comporte les définitions des produits industriels, du droit communautaire et du droit interne. Tous les textes législatifs et les mesures de mise en œuvre (dispositions administratives, lignes directrices et autres moyens de mise en œuvre de la réglementation) sont couverts par les définitions du droit communautaire et du droit interne.

Article 3: Alignement de la législation. Cet article comporte un engagement de l'Estonie à prendre les mesures utiles pour préserver ou achever la transposition du droit communautaire, notamment dans les domaines de la législation technique et aux fins du PECA. En liaison avec le 4^e considérant, cet article indique que l'alignement est un processus continu et que les parties acceptent de régler les éventuels problèmes de transposition qui pourraient surgir ultérieurement.

Article 4: Acceptation mutuelle des produits industriels. Cet article précise le principe énoncé au point 1 de l'article 1^{er}. Il prévoit que l'énumération des produits industriels dans les annexes confirmera que ces produits peuvent circuler librement entre les parties. Comme il a été précédemment indiqué, ces annexes n'ont pas encore été négociées.

⁽¹⁾ Décision 2001/365/CE du Conseil du 4 avril 2001 relative à la conclusion d'un protocole à l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République tchèque, d'autre part, sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels (PECA) (JO L 135 du 17.5.2001, p. 1). Décision 2001/366/CE du Conseil du 4 avril 2001 relative à la conclusion d'un protocole à l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Hongrie, d'autre part, sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels (JO L 135 du 17.5.2001, p. 35).

Article 5: Reconnaissance mutuelle des résultats des procédures d'évaluation de la conformité. Cette disposition précise le principe énoncé au point 2 de l'article 1^{er}. Ce type de reconnaissance est similaire à celui des accords de reconnaissance mutuelle, avec pour seule différence que l'ensemble des textes législatifs et des normes sont alignés. Les annexes sectorielles contiendront les références à la législation communautaire et interne concernée.

Article 6: Clause de sauvegarde. Cet article confère à chaque partie le droit de refuser la mise sur le marché lorsqu'elle est en mesure de démontrer qu'un produit peut compromettre un intérêt légitime protégé par la législation visée dans les annexes (principalement la sécurité ou la santé des utilisateurs ou d'autres personnes). Les annexes indiquent les procédures précises à appliquer en pareil cas.

Article 7: Extension du champ d'application. Les parties peuvent modifier le champ d'application du protocole en modifiant les annexes ou en en ajoutant de nouvelles dès que les conditions d'alignement sont remplies.

Article 8: Origine. Les dispositions du présent protocole s'appliquent aux produits industriels quelle que soit leur origine.

Article 9: Obligations des parties relatives à leurs autorités et à leurs organismes. Cet article oblige les parties à garantir que leurs autorités respectives surveillent en permanence la compétence technique et la conformité des organismes désignés et disposent du pouvoir et des compétences nécessaires pour procéder à la désignation, la suspension ou la révocation des organismes d'évaluation de la conformité. Par ailleurs, il oblige les parties à garantir que leurs organismes désignés respectifs respectent sans discontinuer les dispositions du droit communautaire ou interne et conservent les compétences techniques requises pour effectuer les tâches pour lesquelles ils ont été désignés.

Article 10: Organismes désignés. Cet article décrit la procédure de désignation des organismes chargés d'évaluer la conformité au regard des exigences juridiques spécifiées dans les annexes correspondantes. Cette procédure est simplifiée et similaire à celle appliquée au sein de la Communauté. Le second paragraphe établit la procédure de révocation des organismes désignés.

Article 11: Contrôle des organismes désignés. Cet article confère à une partie le droit de demander le contrôle d'un organisme désigné par l'autre partie. Ce contrôle peut être effectué par les autorités de désignation ou conjointement par les autorités des deux parties. Si les parties ne s'entendent pas sur les mesures qu'il convient de prendre, elles peuvent informer le président du Conseil d'association de leur différend et laisser le Conseil d'association arrêter des mesures appropriées. L'organisme désigné est alors suspendu à compter de la date à laquelle le différend a été notifié au Conseil d'association jusqu'à ce que celui-ci prenne une décision finale.

Article 12: Échange d'informations et coopération. Cet article introduit une disposition de transparence visant à garantir une application et une interprétation correctes et uniformes du protocole. Les parties sont invitées à encourager leurs organismes à coopérer afin d'établir des accords de reconnaissance mutuelle volontaire.

Article 13: Confidentialité. Cet article propose une disposition classique destinée à éviter la divulgation d'informations obtenues dans le cadre du protocole.

Article 14: Gestion du protocole. Le Conseil d'association est responsable du bon fonctionnement du protocole; il peut déléguer ses compétences conformément aux dispositions de l'accord européen.

Article 15: Coopération et assistance techniques. Cet article confirme la politique communautaire de coopération et d'assistance techniques aux fins de la mise en œuvre correcte du protocole.

Article 16: Accords avec d'autres pays. Cet article confirme que, sauf indication contraire, le PECA ne peut entraîner l'obligation, pour une partie, d'accepter les résultats d'évaluations de la conformité effectuées dans un pays tiers, même s'il existe un accord de reconnaissance de l'évaluation de la conformité entre l'autre partie et le pays tiers concerné.

Article 17: Entrée en vigueur. Cet article consiste en une disposition classique prévoyant les modalités de l'entrée en vigueur.

Article 18: Statut. Cet article établit le fait que le PECA fait partie intégrante de l'accord européen.

1.2. Annexes du protocole

1.2.1. Annexes relatives à la reconnaissance mutuelle des résultats des procédures d'évaluation de la conformité

Les observations qui suivent évaluent le contenu de chaque annexe du point de vue de son champ d'application et, le cas échéant, ses implications éventuelles. En procédant à cette évaluation, la Commission a tenu compte des éléments suivants:

- a) la cohérence globale avec les objectifs de la politique communautaire dans le domaine de la normalisation, de la certification et de l'évaluation de la conformité en ce qui concerne les secteurs et les produits industriels couverts;
- b) la cohérence globale avec les objectifs de la politique communautaire dans le domaine de l'élimination des obstacles techniques au commerce.

L'évaluation sectorielle est suivie, au point I.2, d'une appréciation générale des avantages découlant du protocole.

Annexes relatives à la sécurité électrique, à la compatibilité électromagnétique, aux ascenseurs et à la sécurité des jouets

Ces annexes relatives à la reconnaissance mutuelle des résultats des procédures d'évaluation de la conformité couvrent un éventail de produits industriels faisant l'objet d'une évaluation de la conformité par un tiers conformément aux directives «nouvelle approche» qui s'appliquent dans les secteurs concernés. Elles présentent toutes la même structure.

Le champ d'application est déterminé par la législation communautaire ou interne correspondante, énumérée dans la partie I de chaque annexe. La partie II, consacrée aux autorités de désignation, énumère les autorités responsables de la désignation des organismes dans les États membres et en Estonie. La partie III, consacrée aux organismes désignés, porte sur la désignation de tous les organismes d'évaluation de la conformité par les États membres et l'Estonie. La partie IV, relative aux arrangements spécifiques, définit les deux procédures de clause de sauvegarde, relatives aux produits industriels et aux normes harmonisées.

1.2.2. Annexes relatives à l'acceptation mutuelle des produits industriels

Aucune annexe de cette nature n'a encore été négociée. Le PECA, conformément à l'accord européen, offre néanmoins le cadre nécessaire à une telle procédure d'acceptation des produits, similaire à celle en vigueur dans la Communauté.

1.2.3. Déclaration unilatérale

Cette déclaration est jointe à l'acte final et annexée à la présente communication.

Déclaration unilatérale de la Communauté relative à la participation de représentants estoniens aux comités. Cette déclaration invite l'Estonie à déléguer des observateurs aux réunions des comités institués ou visés par la législation communautaire citée dans les annexes. Elle suit les principes formulés par la Commission dans sa communication sur la «participation des pays candidats aux programmes, agences et comités communautaires» ⁽¹⁾.

1.3. Relations avec les États membres de l'AELE et de l'EEE

Conformément aux procédures générales d'information et de consultation définies dans l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment dans son protocole 12, la Commission a régulièrement informé les États membres de l'AELE et de l'EEE de l'évolution et du résultat des négociations. Les États membres de l'AELE et de l'EEE ont entamé des négociations relatives à un accord parallèle de reconnaissance mutuelle avec l'Estonie.

2. Appréciation globale

La Commission considère que le PECA proposé présente, pour les deux parties, des avantages assez équitablement répartis dans le cadre de la préadhésion. Dans tous les secteurs, la Communauté a garanti un accès effectif au marché, dans le sens d'un accès à toutes les procédures obligatoires de l'autre partie. Le PECA confirme que l'Estonie a transposé en droit interne la législation communautaire dans certains secteurs avant son adhésion. Il procure des avantages sur le plan tant politique que commercial.

Le protocole permettra aux exportateurs communautaires qui le souhaitent de soumettre leurs produits industriels, préalablement à l'exportation, à une vérification et à une certification en fonction des mêmes critères (alignés) et d'accéder ensuite au marché estonien sans avoir à respecter d'autres exigences en matière d'évaluation de la conformité. Les procédures de certification ne devront plus être effectuées qu'une seule fois pour les deux marchés et en fonction des mêmes critères ou normes alignés. La reconnaissance de la certification permettra de réaliser des économies et de stimuler les exportations. Les fédérations de l'industrie européenne ont été consultées et ont apporté leur soutien unanime au protocole.

Les groupes industriels, bien que favorables au protocole, n'ont pas toujours été en mesure de quantifier le coût ou le temps nécessaires à l'obtention d'une évaluation de la conformité de leurs produits industriels en Estonie. Il n'est par conséquent pas possible de déterminer dans tous les cas l'importance exacte de l'économie de temps ou de coûts, ni celle des débouchés commerciaux que procurera le protocole. Cela ne pourra se faire que lorsque le protocole sera en vigueur depuis un certain temps. Sur la base d'un calcul approximatif ⁽²⁾, le protocole permettrait cependant aux industries communautaires exportatrices, selon les estimations, d'économiser quelque 6,5 millions d'euros par an et aux exportateurs estoniens à destination de la CE quelque 13 millions d'euros par an, économies dont une partie sera répercutée au bénéfice des importateurs et des consommateurs européens.

Les statistiques commerciales des échanges réalisés entre la CE et l'Estonie sont jointes pour information. En 2001, la balance commerciale générale dans les secteurs couverts par le présent protocole affichait un excédent de près de 400 millions d'euros en faveur de l'Estonie, en raison de ses bonnes performances dans le secteur électrique. L'UE enregistre toutefois un excédent dans les secteurs des ascenseurs et de la sécurité des jouets. Les échanges devraient encore se développer après l'entrée en vigueur du PECA.

⁽¹⁾ COM(99) 710 final du 20.12.1999, point 4.2.b.

⁽²⁾ Hypothèse de travail: la certification et autres coûts y afférents représentent en moyenne 1,5 % des échanges.

En réalité, la plupart des avantages ne sont pas quantifiables lorsqu'il s'agit par exemple de la diminution du temps d'accès aux marchés, de l'amélioration de la prévisibilité, de la réduction des mesures protectionnistes et de l'harmonisation des systèmes. Ce que l'on peut garantir en revanche, c'est que l'accord prévoit des niveaux équivalents d'accès réciproque aux marchés du point de vue de l'évaluation de la conformité.

Les avantages de l'accord surpassent largement les ressources que la Commission devra affecter à la gestion du protocole, ressources évaluées à 0,8 personne par an et quelques frais de mission et autres dépenses en relation avec des réunions et activités diverses telles que l'élaboration de guides.

De son côté, l'Estonie trouvera avantage dans le fait que le PECA facilitera l'accès au marché communautaire et constituera la reconnaissance politique de l'alignement de sa législation. L'Estonie considère le PECA comme un moyen de nouer des relations industrielles plus étroites avec l'UE et d'intégrer entièrement certains secteurs au marché intérieur avant son adhésion.

II. PROPOSITION DE DÉCISIONS DU CONSEIL

Une proposition portant sur deux décisions du Conseil est jointe en annexe. Celles-ci sont toutes deux similaires aux propositions antérieures de la Commission concernant les décisions du Conseil relatives à la signature, au nom de la Communauté, et à la conclusion de PECA avec la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie et la République tchèque ⁽¹⁾.

La première décision concerne la signature du protocole. Celui-ci requiert la signature de l'Estonie pour être adopté. Il est donc proposé que le président du Conseil soit autorisé à désigner la personne habilitée à signer le protocole au nom de la Communauté, sous réserve d'une conclusion ultérieure, sur la base des articles 133 et 300 du traité.

La seconde décision proposée concerne l'adoption du PECA. À cet égard, sur le modèle de ses décisions antérieures relatives à la conclusion de PECA et d'accords de reconnaissance mutuelle, le Conseil devrait instaurer une procédure communautaire appropriée pour la mise en œuvre et la gestion du protocole.

En consultation avec le comité spécial désigné par ses soins, le Conseil devrait en particulier conférer à la Commission les compétences nécessaires à la gestion et à la mise en œuvre du protocole. Par ailleurs, en concertation avec le comité spécial, il devrait déléguer à la Commission le pouvoir d'arrêter, dans certains cas, la position de la Communauté relative à ce protocole au sein du Conseil d'association ou, s'il y a lieu, du comité d'association. La Commission se verrait également conférer la compétence nécessaire à l'ajout de nouvelles annexes, dans la mesure où, comme il est indiqué dans le préambule, l'adhésion à l'Union européenne, à laquelle l'Estonie est candidate, implique la mise en œuvre effective de l'ensemble de l'acquis communautaire.

Dans tous les autres cas, la position de la Communauté concernant le protocole devrait être arrêtée par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission.

La Commission propose donc que le Conseil adopte les décisions ci-jointes relatives à la signature et à la conclusion du PECA.

⁽¹⁾ Pour la République tchèque, décision 2001/365/CE du Conseil du 4 avril 2001 (JO L 135 du 17.5.2001, p. 1). Pour la Hongrie, décision 2001/366/CE du Conseil du 4 avril 2001 (JO L 135 du 17.5.2001, p. 35).

Commerce UE-Estonie — Annexe de l'exposé des motifs destiné au Conseil (en milliers d'euros)

	1999				2000				2001			
	Importations	Exportations	Solde	Total des échanges	Importations	Exportations	Solde	Total des échanges	Importations	Exportations	Solde	Total des échanges
Secteur électrique	183 529	202 968	19 439	386 496	1 099 637	631 442	- 468 195	1 731 078	831 884	411 390	- 420 494	1 243 274
Ascenseurs	1	1 623	1 622	1 623	44	1 492	1 448	1 536	5	2 108	2 103	2 113
Jouets	10 122	11 831	1 709	21 953	15 538	17 283	1 744	32 821	15 924	25 445	9 521	41 369
Total	193 652	216 422	22 770	410 072	1 115 219	650 217	- 465 003	1 765 435	847 813	438 943	- 408 870	1 286 756

Source: Comext/Eurostat. Données extraites le 25.7.2002 et compilées par l'unité F2 de la DG TRADE.

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 133, en liaison avec son article 300, paragraphe 2, premier alinéa, première phrase,

vu la proposition de la Commission,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Estonie, d'autre part ⁽¹⁾, est entré en vigueur le 1^{er} février 1998.
- (2) L'article 75 de l'accord européen prévoit que la coopération dans le domaine de la normalisation et de l'évaluation de la conformité doit tendre à la conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle.
- (3) Le protocole à l'accord européen sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels a été négocié par la Commission au nom de la Communauté.
- (4) Sous réserve de son éventuelle conclusion à une date ultérieure, il convient de signer le protocole à l'accord européen sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels paraphé à Bruxelles le 19 juillet 2002,

DÉCIDE:

Article unique

Sous réserve d'une éventuelle conclusion à une date ultérieure, le président du Conseil est autorisé à désigner la personne habilitée à signer, au nom de la Communauté, le protocole à l'accord européen conclu avec la République d'Estonie sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels.

⁽¹⁾ JO L 68 du 9.3.1998, p. 3.