



COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 21.06.1995
COM(95) 288 final

INFORME DEL GRUPO DE EXPERTOS INDEPENDIENTES SOBRE LA
SIMPLIFICACIÓN LEGISLATIVA Y ADMINISTRATIVA
RESUMEN Y PROPUESTAS

Este informe ha sido elaborado por el grupo de expertos independientes de simplificación legislativa y administrativa, constituido por la Comisión en septiembre de 1994 para estudiar el impacto en el empleo y la competitividad de las legislaciones comunitarias y nacionales, con vistas a su posible reducción y simplificación. El informe del grupo no compromete a la Comisión.

Junio 1995

INFORME DEL GRUPO DE EXPERTOS INDEPENDIENTES SOBRE LA
SIMPLIFICACIÓN LEGISLATIVA Y ADMINISTRATIVA
RESUMEN Y PROPUESTAS

RESUMEN

I. Es preciso revisar los marcos reglamentarios para alcanzar los objetivos en materia de competitividad y empleo

1. La producción, el comercio y los servicios precisan una normativa adecuada en muchos ámbitos a fin de establecer un marco que facilite la actividad y la confianza empresariales. Sin embargo, la legislación a todos los niveles (comunitario y nacional) puede inhibir al mismo tiempo la capacidad de las empresas y los ciudadanos de crear empleo y aumentar el dinamismo empresarial. Esta incidencia adversa puede ser resultado del coste y la incertidumbre generados por la complejidad y la rigidez de la legislación, las desproporcionadas cargas administrativas y los obstáculos a la innovación.
2. Una excesiva reglamentación ahoga el crecimiento, reduce la competitividad y redundante en una pérdida de puestos de trabajo en Europa. El efecto acumulativo de la reglamentación impide el desarrollo de una cultura empresarial, obstaculiza la innovación y disuade la inversión tanto interior como exterior.
3. Las medidas del mercado único pueden traer aparejada la simplificación gracias a la armonización de la legislación diversa y contrapuesta de los Estados miembros. Si no se toman las debidas precauciones, sin embargo, las necesidades del mercado único pueden agravar las limitaciones administrativas y reglamentarias impuestas a las empresas europeas. Pese a la aplicación del principio de subsidiariedad, la superposición de la legislación europea, nacional e incluso regional y local puede tener un efecto acumulativo que, en lugar de facilitar, inhiba la consecución de los objetivos en materia de empleo y competitividad.
4. Si Europa no tiene debidamente en cuenta las tendencias probables del entorno empresarial, incluidos sus marcos normativos, sufrirá una pérdida de competitividad, una deceleración del crecimiento económico y un incremento del desempleo. Europa no puede ignorar el hecho de que otros países industrializados con los que compite están realizando esfuerzos denodados para reducir sus propias cargas reglamentarias.
5. El Libro Blanco de la Comisión de 1993 consideraba la simplificación reglamentaria y administrativa una parte integrante de la estrategia general de crecimiento, competitividad y empleo. El rechazo de la simplificación en esta fase redundaría en una ralentización del proceso conducente al logro de los objetivos de esta estrategia.
6. La simplificación significa que es fundamental velar por que la reglamentación imponga las mínimas restricciones posibles a la competitividad y el empleo, a la vez que se maximizan los beneficios derivados de la ingerencia estatal directa. La desreglamentación significa que, en algunos casos, la simplificación desemboca inevitablemente en la reducción o la supresión de la reglamentación.

gubernamental, cuando dicha reglamentación deja de ser necesaria o sus objetivos pueden alcanzarse con mayor efectividad por medio de mecanismos alternativos. La simplificación y la desreglamentación deben entenderse de esta manera cuando se utilicen en el presente informe.

II. Los Estados miembros y la Unión Europea deben actuar conjuntamente

7. La reglamentación es responsabilidad tanto de la CE como de las autoridades nacionales a todos los niveles. El efecto acumulativo sobre la competitividad y el empleo es resultado, en primer lugar, del alcance y el carácter de la legislación comunitaria y, en segundo lugar, del rigor y la uniformidad con que la legislación se transpone y aplica en los Estados miembros. Por último, otras cargas son resultado de las normas que imponen los Gobiernos nacionales en sus ámbitos de competencia nacional.
8. El grupo se ha centrado fundamentalmente en el primero de estos niveles, es decir, la legislación comunitaria, aunque también ha tomado nota de los casos pertinentes en los que la principal limitación a la competitividad y el empleo resulta de la transposición al Derecho nacional. Habida cuenta del plazo disponible, el grupo no ha tratado de abordar el tercer nivel, a saber, la incidencia de la legislación meramente nacional.
9. No servirá de mucho que la Unión simplifique su legislación si, al amparo de la subsidiariedad o la transposición, los Estados miembros siguen el camino opuesto.

III. Es necesario en la actualidad un programa de acción global

10. En la elaboración de nuestras propuestas para un programa de acción, hemos tomado en consideración las medidas que la Comisión, en particular, también ha barajado. Creemos que nuestras propuestas se basarán en estas iniciativas y garantizarán la aceleración del impulso y la efectividad de las medidas.
11. Hemos fundamentado nuestras propuestas de acción en los siguientes principios:
 - La creación de riqueza y el crecimiento sostenido del empleo deben considerarse condiciones esenciales para lograr nuevas mejoras de la calidad de vida, lo que sólo es posible mediante una economía europea de categoría mundial.
 - Los niveles a los que aspiramos deben ser "asequibles", habida cuenta del reto de la competitividad, y han de basarse en necesidades objetivas (sobre la base, llegado el caso, de pruebas científicas).
 - Los agentes económicos, los trabajadores y los consumidores deben ser consultados y participar activamente tanto en el establecimiento de los niveles de desarrollo apropiados como en la evaluación de los medios más

eficaces para alcanzarlos. Tenemos que hacer un uso óptimo de los instrumentos del mercado y de los compromisos contraídos de manera voluntaria como alternativa a la reglamentación directa cuando así proceda.

- En la concepción y la revisión de la legislación debe considerarse explícitamente la incidencia de la reglamentación directa (tanto individual como colectivamente) en la competitividad y el empleo.
- Se debe perseguir activamente la simplificación, e incluso la desreglamentación, como una parte integrante de las políticas destinadas al fomento de la competitividad.

Las revisiones por partes y los cambios progresivos no serán suficientes. Necesitamos un cambio general de la cultura política.

12. El Consejo de Ministros y la Comisión han comenzado a abordar estas cuestiones. Si se ponen en práctica nuestras propuestas para un programa de acción, estos esfuerzos se verán fortalecidos y ampliados.
13. El grupo pretende que el presente informe contribuya a la creación de una cultura de la simplificación que conduzca, llegado el caso, a la desreglamentación - profundamente enraizada a nivel europeo y nacional y sirva de estímulo a la competitividad y el empleo.

Propuestas de acción

1. Propuestas generales

Propuesta 1

Deben acelerarse los trabajos que llevan actualmente a cabo las instituciones de la UE a fin de consolidar la legislación ("codificación") en los diferentes ámbitos de acción de la Comunidad. Los Estados miembros deben realizar esfuerzos similares con respecto a la incorporación de la legislación comunitaria al Derecho nacional.

Propuesta 2

En el respeto del acervo comunitario, un programa de simplificación que conduzca eventualmente a la desreglamentación debe abarcar toda la legislación comunitaria vigente y su incorporación al Derecho nacional con objeto de reducir las cargas impuestas a empresas y consumidores y de crear mayores oportunidades en materia de competitividad y empleo.

Propuesta 3

Se debe verificar la legislación vigente según los mismos criterios que los aplicables a la legislación de nuevo cuño (propuestas 4 y 6). Deben publicarse los resultados y las recomendaciones para dilucidar si, a juicio de la Comisión:
- la legislación sigue siendo válida en su forma actual;

- *debe modificarse;*
- *debe retirarse.*

Propuesta 4

Antes de proponer un acto legislativo, deben formularse las siguientes preguntas:

- *¿son las medidas públicas necesarias o deseables?*
- *¿a qué nivel son necesarias las medidas (comunitario, nacional)?*
- *¿tienen las medidas públicas una relación costes/beneficios aceptable? (teniendo en cuenta todos los factores cuantitativos y cualitativos, incluida la incidencia en la competitividad y el empleo, en particular en la pequeña y mediana empresa)*
- *¿cuáles son las alternativas existentes a las medidas públicas?*
- *si las autoridades públicas deben intervenir, ¿cuál es el mecanismo más adecuado para ello?*
- *¿se puede limitar la duración del período en el que son necesarias las medidas?.*

Propuesta 5

Cuando se redacte un nuevo acto legislativo, la Comisión debe garantizar la realización de un estudio sobre su incorporación al Derecho nacional de los Estados miembros, así como la publicación de los resultados de dicho estudio.

Propuesta 6

Cada una de las propuestas legislativas debe responder a los siguientes criterios:

- *¿son las disposiciones comprensibles y de fácil manejo?*
- *¿son las disposiciones inequívocas en su intención?*
- *¿son las disposiciones coherentes con la legislación vigente?*
- *¿debe ser el alcance de las disposiciones tan amplio como el previsto?*
- *¿son los calendarios de cumplimiento realistas y permiten la adaptación de las empresas?*
- *¿qué procedimientos de revisión se han previsto para garantizar una aplicación uniforme y evaluar la eficacia y los costes?*

Propuesta 7

Los estudios realizados por expertos con miras a la preparación de la legislación deben ser publicados para aportar una mayor transparencia al proceso legislativo.

Propuesta 8

Las consultas con todos los afectados por la nueva reglamentación, en particular consumidores, empresas y trabajadores, deben ser efectivas, sistemáticas y llevarse a cabo a su debido tiempo.

Propuesta 9

La exposición de motivos de todas las nuevas propuestas debe precisar la incidencia prevista en el empleo y la competitividad, los costes y la innovación.

Propuesta 10

Deben hacerse públicos los motivos por los que un Estado miembro secundario rechaza un nuevo acto legislativo comunitario.

Propuesta 11

Todo nuevo acto legislativo comunitario de importancia debe prever un procedimiento para evaluar sus resultados, en particular el logro de sus objetivos. Estas evaluaciones deben hacerse públicas.

Propuesta 12

Paralelamente a la Comisión, los Estados miembros deben simplificar su legislación a todos los niveles (del nacional al local), incluida la resultante de la transposición de la legislación comunitaria.

Propuesta 13

La Comisión debe adoptar un planteamiento enérgico y activo con miras a la supervisión de la transposición y el cumplimiento de la legislación comunitaria a nivel nacional a fin de evitar, en particular, que la legislación o las prácticas nacionales obstaculicen la unidad del mercado comunitario. En este contexto, la Comisión debe plantearse la posibilidad de reforzar la unidad responsable de la supervisión.

Propuesta 14

Debe analizarse detenidamente la posibilidad de imponer sanciones económicas a los Estados miembros que no cumplan las sentencias del Tribunal de Justicia europeo motivadas por la inaplicación o el incumplimiento de la legislación comunitaria.

Propuesta 15

La Comunidad debe considerar si existen ámbitos en los que la reglamentación comunitaria (como alternativa a las directivas) constituye el medio óptimo de reconciliar la simplificación y los objetivos del mercado único.

Propuesta 16

La Comunidad debe perseguir activamente el principio de reconocimiento mutuo siempre que sea posible en un marco de simplificación general.

Propuesta 17

En la medida de lo posible, la Comunidad debe dar a conocer en una fase temprana su programa legislativo en los diferentes ámbitos. Debe ampliarse la práctica de la Comisión de recurrir a los libros blancos y verdes.

Propuesta 18

Los progresos realizados en la simplificación que conduzcan, llegado el caso, la desreglamentación a nivel nacional y de la UE deben ser supervisados por la Comisión y comunicados al Parlamento Europeo y al Consejo. La Comisión debe delegar en uno de sus Miembros la responsabilidad general en este ámbito, que contará con el apoyo de una pequeña unidad de coordinación central.

2. Normas sobre máquinas

Interpretación de la Directiva sobre máquinas - Necesidad de claridad

Clarificación de la definición de máquina

Propuesta 1

Se debe clarificar la definición de máquina, previa consulta a las partes interesadas. Debe mejorarse la definición de las máquinas que han de incluirse y excluirse.

Propuesta 2

Con respecto a la "comercialización", debe quedar claro que una máquina ha de cumplir las disposiciones legales vigentes en la fecha en la que fue realmente "comercializada" por primera vez.

Propuesta 3

Debe considerarse la posibilidad de que la Directiva sobre máquinas sea únicamente aplicable a las máquinas completas listas para su uso ("puesta en servicio") y a los componentes de seguridad vendidos directamente a los usuarios finales.

La marca CE

Propuesta 4

La Comisión debe despejar las dudas relativas a la aplicación de la marca CE.

Salvaguardia del mercado de las máquinas de segunda mano

Propuesta 5

La Directiva sobre máquinas debe revisarse a fin de garantizar que no vaya en menoscabo de un eficaz mercado de ocasión de máquinas conformes a los requisitos de seguridad.

Diferenciación entre directivas - necesidad de evitar solapamientos

Definición de los riesgos eléctricos

Propuesta 6

Debe publicarse a la mayor brevedad posible el acuerdo entre los organismos de normalización destinado a clarificar el solapamiento entre la Directiva sobre máquinas y la Directiva relativa al material eléctrico de baja tensión.

Prevención de la confusión en materia de seguridad

Propuesta 7

Debe indicarse claramente que la Directiva sobre máquinas, y cualquier otra directiva de nuevo enfoque pertinente, se excluyen del ámbito de aplicación de la Directiva relativa a la seguridad general de los productos (92/59/CEE).

Simplificación de las evaluaciones

Propuesta 8

Es necesaria una revisión general de la lista y los criterios de los componentes de seguridad y las máquinas de alto riesgo (Anexo IV), con miras a reducir considerablemente las categorías de máquinas sujetas a una evaluación especial de la conformidad. Además, deben suprimirse los procedimientos de notificación innecesarios.

Reducción de los costes derivados de la conformidad

Documentación técnica

Propuesta 9

Deben simplificarse los requisitos de la Directiva sobre máquinas relativos a un expediente técnico de construcción cuando la fabricación de una máquina se ajuste a las normas armonizadas. En tales casos, deberá bastar un documento único basado en la declaración de conformidad CE.

La lengua de las instrucciones y declaraciones

Propuesta 10

Debe modificarse el Anexo V para precisar que la copia de las instrucciones contenidas en el expediente técnico ha de estar redactada en la lengua original. Con esta condición, se debe permitir la circulación de la máquina con sólo una traducción de las instrucciones en la lengua oficial del país en el que vaya a utilizarse.

Alcance de las instrucciones

Propuesta 11

Los fabricantes deben estar obligados a facilitar unas instrucciones cuya observancia garantice el uso seguro, la regulación y la conservación de la máquina considerada. No obstante, los requisitos específicos sobre el contenido de dichas instrucciones deben limitarse a lo estrictamente necesario.

Es preciso establecer con urgencia directrices destinadas a facilitar a lo fabricantes, en especial las PYME, la redacción de instrucciones.

Creación de normas orientadas al mercado

Propuesta 12

A fin de garantizar el apoyo del nuevo enfoque y de las normas armonizada conexas al desarrollo del sector de la maquinaria como una fuente d

competitividad y empleo, la Comisión debe cerciorarse de la pertinencia de cada conjunto de normas en términos comerciales y de mercado.

3. Higiene de los alimentos

Armonización y simplificación de la reglamentación

Propuesta 1

Debe crearse un conjunto único de normas en materia de higiene que incluya acuerdos sobre higiene específica de los productos (en caso de que éstos sean verdaderamente necesarios) en sus anexos. Ello implica la revisión y mejora de la Directiva horizontal 93/43/CEE.

Propuesta 2

Cuando se cree el conjunto único de normas armonizadas en materia de higiene (propuesta 1), se ha de proceder a una revisión general de toda la reglamentación específica de los productos con el fin de garantizar su comprensibilidad y eliminar las ambigüedades existentes en las definiciones, la terminología los requisitos y los procedimientos.

Proporcionalidad en la elaboración de la legislación

Propuesta 3

Deben revisarse las directivas verticales sobre productos a fin de eliminar las cargas desproporcionadas impuestas a las empresas, en particular las PYME.

Propuesta 4

El uso de carne seca no debe estar sujeto a una normativa especial.

Propuesta 5

Se debe modificar la Directiva 91/497/CEE a fin de permitir la refrigeración de la carne fresca durante el transporte en beneficio tanto de las empresas como de los consumidores.

Propuesta 6

Debe revisarse la Directiva 91/497/CEE a fin de reducir, siempre que sea posible, las cargas impuestas a los pequeños mataderos sin comprometer las normas de seguridad aplicables a la carne fresca.

Propuesta 7

Se deben simplificar las normas microbiológicas previstas en la Directiva 94/65/CE, teniendo en cuenta la proporción de los riesgos sanitarios específicos.

Propuesta 8

El requisito de utilizar marcas sanitarias y aportar documentos detallados de transporte debe ser menos estricto y más proporcionado. Es necesaria una revisión radical de este conjunto de normas.

Propuesta 9

La Directiva 92/45/CEE, relativa a la caza silvestre, debe revisarse a fin de garantizar que las disposiciones estén basadas en un riguroso análisis de riesgos.

Utilización de análisis de riesgos

Propuesta 10

En todas las directivas relativas a la higiene de los alimentos debe hacerse referencia a la evaluación de riesgos como fundamento de las futuras medidas.

Propuesta 11

Se deben mejorar y difundir ampliamente la información y la comprensión de los elementos en los que se basa la evaluación de riesgos.

Propuesta 12

Los principios comunes de análisis de riesgos y puntos críticos de control (Hazard Analysis and Critical Control Points - HACCP) deben servir de base a toda la legislación en materia de higiene de los alimentos, tomando en consideración los riesgos implicados.

Armonización, aplicación y cumplimiento de la reglamentación

Propuesta 13

Una revisión de las directivas específicas de los productos sobre la base de una aplicación general de los principios HACCP debe redundar en unas disposiciones menos preceptivas y detalladas, gracias a las cuales se podrá limitar el recurso a las excepciones.

Propuesta 14

La legislación en materia de higiene de los alimentos debe ser aplicada con el mismo rigor en todos los Estados miembros, tanto en el interior de la Unión como en sus fronteras exteriores. Las normas de cumplimiento y control en los Estados miembros deben ser armonizadas y supervisadas por el cuerpo de inspectores comunitario.

Selección de instrumentos jurídicos

Propuesta 15

En los asuntos de importancia, la Comunidad debe considerar el uso de la reglamentación comunitaria para garantizar un nivel de protección elevado y uniforme. En otros ámbitos, la Unión debe recurrir en la medida de lo posible a instrumentos alternativos tales como el reconocimiento mutuo, la subsidiariedad y los códigos de conducta establecidos por los organismos comerciales afectados.

Mayor armonización con las prácticas reconocidas a nivel internacional

Propuesta 16

La legislación europea en materia de higiene de los alimentos debe hacer referencia a las normas del Codex Alimentarius, siempre que éstas sean satisfactorias. La Unión debe desempeñar un papel más relevante en el establecimiento de una posición comunitaria común que pueda ser adoptada a nivel mundial.

4. Política social y empleo

Derecho laboral

Un nuevo enfoque

Propuesta 1

A fin de lograr una verdadera simplificación del Derecho del trabajo, la Comunidad debe analizar la posibilidad de acordar principios y derechos fundamentales directamente aplicables en los Estados miembros.

Propuesta 2

La legislación comunitaria debe centrarse principalmente en los problemas transnacionales reconocidos. Las normas aplicables deben presentar la máxima simplicidad posible.

Propuestas generales

Propuesta 3

La Comunidad debe coordinar la terminología utilizada en la legislación relativa al Derecho laboral

Propuesta 4

La Comisión debe hacer el máximo uso posible de notas explicativas que indiquen las líneas generales de la normativa comunitaria.

Propuesta 5

En estrecha cooperación con las autoridades públicas nacionales, los interlocutores sociales y otras organizaciones del sector, la Comisión debe garantizar la correcta aplicación del Derecho laboral comunitario en los diferentes Estados miembros. Deben hacerse públicos los estudios correspondientes.

Propuestas específicas

Selección de instrumentos

Propuesta 6

Siempre que la situación sea transnacional por definición, debe existir una posibilidad de recurso a la reglamentación que se considerará prioritaria.

Propuesta 7

Es importante que los interlocutores sociales, en colaboración con la Comisión, establezcan lo antes posible acuerdos que hagan superflua toda iniciativa legislativa de la Comunidad.

Contenido de algunas directivas

Propuesta 8

Debe existir a nivel comunitario una norma simple que garantice el derecho de todos los asalariados a recibir con la mayor rapidez posible información sobre sus condiciones esenciales de empleo e imponga a los empresarios la correspondiente obligación de facilitar la información adecuada.

Propuesta 9

En temas de tanta complejidad e importancia para la creación de puestos de trabajo y el desarrollo de nuevas formas de trabajo y de vida como la organización del tiempo de trabajo, es fundamental que las directivas estén basadas en análisis exhaustivos. Es de especial importancia garantizar la flexibilidad necesaria teniendo en cuenta los intereses tanto de los empresarios como de los trabajadores. Se debe revisar la Directiva 93/104 a fin de determinar las orientaciones generales. Debe existir una norma simple y realista para calcular el período de referencia utilizado en la determinación del tiempo de trabajo semanal; debe fijarse un período máximo de 12 meses (en lugar de 4 meses) a efectos de compensación de las horas extraordinarias. Se trata de un período máximo, por lo que los Estados miembros y los interlocutores sociales tienen la posibilidad de prever períodos más cortos.

Propuesta 10

En el fomento de la creación de modalidades flexibles de empleo, la Comunidad debe garantizar el respeto del principio de igualdad de trato de los trabajadores, con independencia de las modalidades de empleo consideradas.

Salud y seguridad en el trabajo

Agrupación de directivas

Propuesta 11

La Comisión debe acelerar la revisión y la codificación de todas las directivas. Es importante asegurar la coherencia de la terminología empleada en las distintas directivas sobre la salud y la seguridad en el trabajo. También deberá evitarse la superposición de directivas.

Propuesta 12

En tanto no se haya llevado a cabo la revisión arriba mencionada, es importante evitar adoptar nuevas iniciativas legislativas a nivel europeo. Deben existir poderosos argumentos para que se eluda este principio. Es necesario concentrarse más en la aplicación efectiva de las directivas que ya han sido adoptadas.

Propuesta 13

Es importante reforzar la aplicación y el cumplimiento de la legislación comunitaria relativa a la salud y a la seguridad en el trabajo por parte de los Estados miembros. A este respecto, la Comisión debe publicar un sucinto informe comparativo anual dentro del año siguiente.

Propuesta 14

Deberán reexaminarse las propuestas de directiva que se encuentran actualmente ante el Consejo, dentro del contexto de la revisión que se recomienda; ésto afecta, en particular, a la propuesta de directiva relativa a las disposiciones mínimas de seguridad para trabajadores expuestos a riesgos derivados de los agentes físicos y a la propuesta de directiva relativa a las disposiciones mínimas de seguridad para trabajadores expuestos a riesgos derivados de los agentes químicos.

Propuesta 15

Es importante precisar que un empresario estará cumpliendo con sus obligaciones al instalar una nueva máquina cuando sigue las instrucciones que acompañan a una máquina nueva que reúna las características sobre protección de la salud y seguridad que establece la Directiva sobre máquinas, a menos que tenga razones para creer que tales instrucciones son erróneas.

Propuesta 16

Debe precisarse con claridad que un empresario que instala una máquina nueva que reúna las características sobre protección de la salud y seguridad que establece la Directiva sobre máquinas, no estará obligado a evaluar de nuevo esta máquina en el momento de la instalación.

Propuesta 17

Importa igualmente establecer esta misma clarificación en el caso de empresarios que utilicen equipos que cumplan las disposiciones establecidas en la Directiva sobre los equipos de protección individual (89/686/CEE).

Propuesta 18

De manera general, no debe hacerse uso del artículo 118 A para formular nuevas exigencias en cuestiones que ya han sido cubiertas por medidas de armonización basadas en el artículo 100 A. En especial, las disposiciones relacionadas con el diseño y la construcción de artículos, maquinaria y equipos deberán tener su fundamento jurídico en el artículo 100 A.

Pequeñas y medianas empresas

Propuesta 19

La legislación en materia de salud y seguridad debe tener en cuenta de manera específica las necesidades de las pequeñas y medianas empresas, garantizando, al mismo tiempo, el mismo grado elevado de protección. Al elaborar legislación sobre salud y seguridad, es importante contar especialmente con la colaboración de aquellos que posean experiencia práctica en PYME.

Justificación científica

Propuesta 20

Cualquier medida legislativa sobre salud y seguridad debe fundarse, en la medida de lo posible, en datos científicos bien establecidos que justifiquen su existencia.

Propuesta 21

Es importante revisar periódicamente la legislación para tener en cuenta nuevos conocimientos científicos e innovaciones tecnológicas en materia de equipos.

Propuesta 22

Deben revisarse los pormenores preceptivos, como los de la Directiva sobre equipos que incluyan pantallas de visualización, para tener en cuenta el desarrollo tecnológico.

Simplificación de normas excesivamente detalladas

Propuesta 23

Las obligaciones impuestas por las directivas, especialmente en sus anexos, no deben ser innecesariamente detalladas. Una obligación debe quedar definida en virtud de una descripción general del ámbito específico que el empresario está obligado a tomar en consideración, como puede ser:

- *un sistema de trabajo sin riesgos*
- *un lugar de trabajo sano y seguro*
- *formación adecuada*
- *equipo de trabajo seguro*
- *suministro de equipos de protección*
- *etc.*

Las exigencias detalladas, especificando el alcance de las obligaciones, deben presentarse, siempre que sea posible, en forma que guías para los empresarios o recomendaciones a los Estados miembros.

Propuesta 24

La legislación relativa a prácticas laborales tales como trabajos manuales o repetitivos, deberá contemplarse únicamente cuando incida sobre riesgos para la salud o la seguridad que sean reconocidos.

Riesgos inherentes al desempeño de determinadas actividades especiales

Propuesta 25

Cuando una actividad específica bien definida y que no sea ilegal, como puede ser el caso de los servicios privados de urgencia o la práctica profesional de un deporte, implica un riesgo conocido e inevitable para el trabajador, y la salud y la seguridad del trabajador no puedan garantizarse sobre la base de alguna disposición genérica de la legislación vigente, incluso cuando el empresario haya tomado todas las precauciones adecuadas contra el riesgo y compatibles con el

mantenimiento de la actividad, deberá tomarse en consideración la posibilidad de adoptar normas comunitarias complementarias específicas para determinar los derechos y obligaciones de las partes interesadas.

Modificación de los equipos de trabajo existentes

Propuesta 26

Teniendo en cuenta el desigual grado de transposición de la Directiva relativa a los equipos de trabajo (89/655/CEE) en los distintos Estados miembros, y los esfuerzos que se han realizado en muchos de ellos para atenuar las dificultades causadas por la exigencia de adaptar los equipos de trabajo existentes, a más tardar, para el 1 de enero de 1997, la Comisión debería reunir urgentemente a las partes interesadas para llegar a soluciones comunes. El coste de la aplicación de esta Directiva debe ser evaluado con relación a las inversiones que serían necesarias para renovar los equipos de trabajo dentro de un ciclo normal de inversión.

5. Medio ambiente

Desarrollo de políticas

Propuesta 1

El nuevo enfoque de la legislación en materia de medio ambiente, que prima la fijación de metas medioambientales de carácter general, al tiempo que deja a los Estados miembros y, en particular, a la industria, la libertad de elección de los medios para conseguir dichas metas, debe continuarse con determinación y debe servir de base para una completa revisión gradual de la legislación existente en materia de medio ambiente.

Propuesta 2

En la medida de lo posible, la política medioambiental debe estar orientada a conseguir un determinado nivel de calidad ambiental, teniendo en cuenta la tecnología disponible, equilibrando las emisiones conocidas con la capacidad de soporte del medio ambiente, y minimizando las fugas tales como los residuos no controlados o las emisiones fugaces.

Propuesta 3

Cuando sea necesario un alto grado de armonización de las normas medioambientales básicas para evitar distorsiones de la competencia, las medidas que se adopten deben basarse igualmente en la consecución de objetivos en lugar de hacerlo en la imposición de obligaciones.

Propuesta 4

La adopción de medidas orientadas a alcanzar amplias metas medioambientales, deberá, siempre que sea posible, enfocar las cuestiones ambientales a través de la gestión integral del proceso productivo, concentrándose en el consumo de

productos (inputs), su transformación, la producción de residuos y emisiones, así como el consumo y eliminación de la producción final.

Propuesta 5

A medida que la política medioambiental traslada la responsabilidad de su aplicación al sector privado, los gobiernos tendrán que desarrollar nuevos métodos para verificar que las empresas hacen frente a sus obligaciones en este sentido.

Aplicación y cumplimiento

Propuesta 6

Deberá reforzarse la aplicación y el cumplimiento por parte de los Estados miembros de la legislación medioambiental comunitaria. Sería conveniente que la Comisión publicase un sucinto informe comparativo anual relativo al año precedente.

Evaluación del impacto ambiental - una base desigual

Propuesta 7

La Comisión debe considerar la forma de asegurarse de que los Estados miembros utilicen la misma definición, o una definición lo más cercana posible, para los proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y, por consiguiente, que estén sujetos a la evaluación prevista por la Directiva relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (85/337/CEE).

Propuesta 8

En el caso de proyectos de construcción e infraestructura que reciban financiación comunitaria, y como condición previa al desembolso de fondos comunitarios, debe demostrarse que, antes de iniciar de los trabajos, se ha llevado a cabo una evaluación de su repercusión sobre el medio ambiente con resultados satisfactorios.

Análisis de coste-eficacia

Propuesta 9

No deben presentarse propuestas a menos que el análisis coste-eficacia haya demostrado que la medida está justificada y que los objetivos o metas específicos se basan en análisis científicos y de coste-eficacia bien fundamentados.

Propuesta 10

Cualquier propuesta nueva debe ir acompañada de un riguroso análisis sobre la posibilidad de alcanzar los mismos objetivos por medio de la aplicación de métodos basados el mercado; siempre que un enfoque basado en el mercado sea factible, cualquier desviación del mismo debe estar justificada.

Definiciones

Propuesta 11

Las definiciones deben ser tan claras como sea posible y ser coherentes con las demás directivas. Para facilitar este proceso, la revisión de directivas relacionadas entre sí debe ser simultánea.

Residuos

Propuesta 12

En la Directiva marco sobre residuos, éstos deben redefinirse en tanto que sustancias que han sido descartadas de cualquier ciclo de producción o de fabricación.

Propuesta 13

Es importante acordar y publicar un calendario de revisión simultánea de todos los reglamentos relativos a residuos, con objeto de consolidarlos, simplificarlos y clarificarlos.

Propuesta 14

La Comisión debe adoptar rápidamente las normas mínimas aplicables a los vertederos para reducir así ciertas barreras comerciales.

Propuesta 15

Teniendo en cuenta los problemas que presenta la adaptación de la capacidad de tratamiento de residuos con respecto a la demanda, y el interés de conseguir economías de escala en el reciclado, la Comunidad debe tratar de eliminar los obstáculos nacionales artificiales que existen para el traslado de residuos destinados a la recuperación.

Propuesta 16

La política sobre residuos debe poner más énfasis en acuerdos voluntarios. Para evitar las distorsiones de competencia, se necesita un alto grado de armonización de las políticas sobre residuos o, como mínimo, la aceptación mutua de las medidas nacionales.

Propuesta 17

La Comisión deberá precisar las condiciones en las que los acuerdos voluntarios en el sector de la eliminación de residuos serán compatibles con la legislación de la CE sobre competencia.

Propuesta 18

La Comisión debe revisar la aplicación de la Directiva relativa a los envases y residuos de envases (94/62/CE), dos años después de la fecha límite de entrada en vigor en la legislación nacional, para evaluar el alcance efectivo del reconocimiento mutuo y para informar sobre cualquier problema específico.

Agua

Propuesta 19

Es importante consolidar toda la legislación sobre calidad de las aguas y la legislación relativa al vertido de sustancias en ellas, teniendo muy en cuenta la interrelación de ambas (y demás legislación, como puede ser la propuesta de directiva sobre la prevención y control integrados de la contaminación).

Propuesta 20

Teniendo en cuenta la importancia que reviste la propuesta de directiva sobre la prevención y control integrados de la contaminación (PCIC) para el futuro de la política de la Comunidad relativa a las aguas, es indispensable clarificar urgentemente el impacto de la directiva propuesta sobre la legislación existente. Es especialmente importante evitar la imposición de cargas injustificadas sobre las instalaciones menos contaminantes y aprender de la experiencia de los programas integrados nacionales en otros sectores. Es necesario disponer de los medios de control y aplicación adecuados.

Propuesta 21

La Directiva relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano (80/778/CEE) debe modificarse de acuerdo con las orientaciones contempladas en la propuesta de la Comisión, cuyo objeto es abandonar todos los niveles guía [40] y definir valores a nivel de la UE solamente para aquellos parámetros que sean esenciales para proteger la salud pública, dejando al mismo tiempo a los Estados miembros la posibilidad de establecer parámetros adicionales para el abastecimiento regional o local, y de determinar sus propias normas en cuanto a parámetros estéticos (color, sabor, olor).

Propuesta 22

El calendario de adaptación previsto en la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (91/271/CEE) debe ser revisado.

Otras medidas

Propuesta 23

No debe cederse a las presiones para crear un Registro Europeo de Emisiones Contaminantes; la Agencia Europea del Medio Ambiente es quien debe decidir la mejor manera de efectuar la recogida de datos e informar a los distintos interlocutores.

6. Otros sectores de interés

Biotechnología

Propuesta 1

Los trabajos con fines de investigación no deben estar sometidos a límites específicos de volumen de cultivos. Debe suprimirse el tratamiento diferenciado basado en la ausencia de riesgos respecto a las manipulaciones realizadas con fines administrativos (supresión de los apartados d) y e) del artículo 2 de la Directiva 90/219/CEE).

Propuesta 2

Las manipulaciones de organismos que no representan un riesgo para el hombre o el medio ambiente deben estar exentas de los procedimientos administrativos establecidos en la Directiva 90/219/CEE).

Propuesta 3

El procedimiento actualmente previsto para el Grupo 1, de bajo riesgo, debe sustituirse por la presentación de un procedimiento de notificación sin período de espera.

Propuesta 4

Deben simplificarse los procedimientos previstos para la autorización de la liberación deliberada de organismos modificados genéticamente (Parte B de la Directiva 90/20/CEE), de manera que una única autorización sea suficiente para realizar la liberación en varios Estados. Para la salida al mercado de productos que contengan organismos modificados genéticamente (Parte C de la Directiva 90/220/CEE), debería aplicarse el principio de "para cada puerta una sola llave" (one door-one key), mediante la adopción de legislación vertical.

Propuesta 5

La Comisión debe presentar lo antes posible una nueva propuesta para la protección legal de las invenciones biotecnológicas con objeto de evitar que aumente el desequilibrio existente entre el marco jurídico que encuadra las inversiones en la UE y el correspondiente a aquellos países que son sus principales competidores en esta área.

Contratación pública

Propuesta 6

Siempre que se elija la directiva como medio legislativo, ésta debe transponerse dentro de los plazos de tiempo establecidos en la misma.

Propuesta 7

El ámbito de aplicación de las directivas destinadas a facilitar el acceso a la contratación pública no debe ser modificado por normas nacionales que directa o indirectamente limiten su efecto.

Propuesta 8

La Comisión debe considerar la sustitución de directivas en este sector por un conjunto de principios claramente definidos, sustentados, si fuera necesario, por un reglamento, para evitar las diferencias entre los Estados miembros y promover la transparencia.

Propuesta 9

Los Estados miembros deben garantizar que las sanciones aplicables en caso de violación de las normas comunitarias sobre contratación pública se aplicarán con el mismo rigor en toda la Comunidad.

Propuesta 10

Aunque debe mantenerse el principio de la publicación de los contratos íntegros, debe hacerse un mayor uso de la subcontratación nacional o internacional, para facilitar la participación de las PYME.

Productos de construcción

Propuesta 11

Debe acelerarse la adopción de normas europeas armonizadas para los productos de construcción. Entretanto, la Comisión debe elaborar propuestas encaminadas a conseguir este objetivo, por ejemplo, ya sea completando y aplicando lo antes posible la revisión del artículo 23 de la Directiva sobre productos de construcción (89/106/CEE), o permitiendo que los fabricantes vendan sus productos en otros Estados miembros.

Reglas de origen

Propuesta 12

Teniendo en cuenta las dificultades que causa la diversidad de reglas de origen en la Comunidad, la Comisión debe presentar, lo antes posible, propuestas concretas para simplificar estas reglas, de acuerdo con las conclusiones de Consejo Europeo de Essen, y teniendo en cuenta los intereses comerciales de la Comunidad.

7. Pequeñas y medianas empresas

Identificación de los intereses de las PYME

Propuesta 1

Con el fin de reducir el coste y las limitaciones impuestas a las PYME por la nueva legislación, la Comunidad debe mejorar el ámbito y la aplicación de los procedimientos de evaluación del impacto ex-ante. Es necesario incrementar las consultas con representantes de las PYME y, para todas las propuestas nuevas, deben publicarse de manera habitual los análisis de coste-beneficio centrados en las repercusiones sobre el crecimiento, el empleo y la competitividad con especial referencia a las PYME.

Propuesta 2

La Comunidad debe adoptar procedimientos que permitan identificar el impacto de la carga acumulada de legislación sobre las PYME y debe asegurarse de que este análisis se tiene plenamente en cuenta al considerar determinadas propuestas nuevas.

El papel de los Estados miembros

Propuesta 3

La Comunidad, utilizando sus poderes de recomendación y basándose en investigaciones sistemáticas, debe intensificar el uso de políticas de "prácticas correctas" para el desarrollo de las PYME, centradas tanto en la transposición de las directivas comunitarias como en las prácticas administrativas y legislativas nacionales. Esta divulgación del uso de "prácticas correctas" podría llevar, en particular, a la creación de organismos de "ventanilla única", capaces de proporcionar a las PYME las informaciones necesarias y de agrupar todos los datos relativos a las diversas formas de decisiones, autorizaciones o controles por parte de las autoridades públicas y que afectan la creación y el desarrollo de las PYME.

Derecho de sociedades

Acceso a capitales y créditos

Propuesta 4

La Cuarta Directiva sobre el Derecho de Sociedades (78/660/CEE) debe ser modificada para aumentar sustancialmente (en un 50 a 100%) los límites para la presentación abreviada del balance, la divulgación limitada de datos o las auditorías externas. La exigencia general de divulgación de datos debe ser igualmente objeto de una cuidadosa revisión, para asegurarse de que existe un equilibrio adecuado entre los costes que representa para las PYME y la necesidad de transparencia en el funcionamiento de las sociedades. Debe reconsiderarse el caso de GmbH & Co Kg.

Acceso al Mercado Único

Propuesta 5

La Comunidad debe formular recomendaciones para evitar que la legislación nacional represente un obstáculo a las inversiones transfronterizas o a las adquisiciones por parte de las PYME, así como a la libre prestación de sus servicios.

Propuesta 6

Debe modificarse el Reglamento (CEE) 2137/85 del Consejo relativo a la constitución de una agrupación europea de interés económico (AEIE) para transformar esta forma asociativa en un instrumento jurídico moderno para las PYME, que contribuya a desarrollar las actividades económicas de los miembros del grupo y a mejorar el resultado de estas actividades. Estas modificaciones deberían reducir o eliminar, para miembros del grupo, las restricciones operativas existentes en la actualidad, sin menoscabar el compromiso comunitario de promover la competencia.

Propuesta 7

La Comunidad debe presentar propuestas de nuevas directivas sobre organización de sociedades, de importancia específica para el desarrollo de las PYME. Estas propuestas deben incluir los estatutos de una Sociedad de la PYME Europea.

Propuesta 8

La Comunidad debe formular recomendaciones coherentes a los Estados miembros relativas al Derecho de Sociedades, para promover el desarrollo de estatutos jurídicos simplificados para sociedades de responsabilidad limitada controladas por un reducido número de personas.

Estadísticas

Propuesta 9

Debe decretarse una breve moratoria sobre la introducción de nuevos requisitos estadísticos comunitarios, mientras se revisan y reconsideran los límites mínimos, el uso del muestreo y la frecuencia de las encuestas, según las necesidades.

Propuesta 10

Deben adoptarse procedimientos que garanticen que los proveedores y los usuarios finales son consultados sobre cualquier nueva propuesta de reglamentación estadística comunitaria y que se han llevado a cabo los correspondientes estudios de impacto.

Propuesta 11

La Comunidad debe reducir la carga que representa la información estadística para las PYME, por ejemplo, por medio de:

- *una estrecha coordinación entre las informaciones INTRASTAT e IVA*
- *la supresión de la obligación de que los Estados miembros mantengan registros de empresas*
- *la reducción de la cobertura de las estadísticas sobre la estructura de las empresas*
- *un mayor recurso a las técnicas de muestreo*

Protección social y ambiental

Propuesta 12

Los plazos de entrada en vigor de la nueva legislación deben ser realistas y estar basados en una comprensión objetiva de su asequibilidad al sector PYME.

Propuesta 13

Debe incitarse a los Estados miembros a hacer uso de los recursos de inspección y de ejecución forzosa para colaborar con las PYME en el desarrollo de procesos eficaces que hagan posible alcanzar niveles de protección adecuados.

Propuesta 14

La Comunidad debe facilitar el intercambio de aplicaciones de "prácticas correctas" con respecto a las PYME, tanto entre las agencias encargadas de la inspección y las agencias encargadas de la aplicación obligatoria como entre las propias PYME.

ISSN 0257-9545

COM(95) 288 final

DOCUMENTOS

ES

06 08 04

N° de catálogo : CB-CO-95-308-ES-C

ISBN 92-77-89872-0

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo

23