

Dictamen sobre:

- la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las redes telemáticas transeuropeas entre administraciones,
- la propuesta de Decisión del Consejo sobre un conjunto de orientaciones relativo a las redes telemáticas transeuropeas entre administraciones, y
- la propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece una acción plurianual comunitaria en apoyo del establecimiento de redes telemáticas transeuropeas destinadas al intercambio de datos entre administraciones (IDA)

(94/C 217/11)

El 14 de abril de 1994, de conformidad con los artículos 198 C, 129 D.1 y 129 D.3 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité de las Regiones sobre las propuestas mencionadas arriba.

En su 3^{er} Pleno (sesión del 17 de mayo de 1994), el Comité de las Regiones ha aprobado, por unanimidad, el siguiente dictamen, elaborado por el Ponente General Léon Bollendorf.

1. Observaciones generales

1.1. La Comunicación, del mismo modo que las dos Propuestas de Decisión, tiene por objeto proponer un conjunto de medidas que permitan a las administraciones nacionales y a las instituciones y órganos comunitarios, tratar e intercambiar, a través de la aplicación y utilización de las redes telemáticas transeuropeas adecuadas, las informaciones necesarias para el funcionamiento del mercado interior y la aplicación de las políticas comunes.

1.2. La Comunicación, así como las dos Propuestas de Decisión, viene así a completar las medidas existentes que se enmarcan en la Comunicación al Consejo de 10 de diciembre de 1990 relativa a las redes transeuropeas [COM(90) 585 final — 10 de diciembre de 1990] completada por la Comunicación de 2 de octubre de 1991 que cubre la necesidad de intercambios de información entre las administraciones a fin de garantizar el funcionamiento del Mercado Interior [SEC(91) 1752 final — 2 de octubre de 1991]. El proyecto se inscribe también en el contexto del Libro Blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo (grupo Bange-mann) en lo relativo a las grandes redes en el ámbito de la información.

El nuevo enfoque global debe integrar, otorgándoles la amplitud que exigen las circunstancias, las acciones ya desarrolladas por la Comunidad en el ámbito del tratamiento y la transmisión de datos entre administraciones públicas, nacionales y/o comunitarias. Se trata de los programas CADDIA e INSIS, y los programas ENS de I+DT y TEDIS.

Es preciso también recordar que ya existen redes que comunican administraciones (por ejemplo SIS-SCHENGEN, INTRASTAT, VIES-TVA, COMEDI) que funcionan dentro del marco de la Unión y fuera del mismo. El Comité querría conocer, a la mayor brevedad, el

resultado y la relación coste-eficacia de los programas existentes. Estima que únicamente un análisis objetivo de los proyectos piloto en curso permitirá orientar a los órganos decisorios en sus opciones futuras y orientar las acciones futuras en el sentido más apropiado.

1.3. El Comité destaca que la gestión en común de los asuntos de la Comunidad exige en particular un acceso recíproco de los actores interesados a las informaciones que requiere la gestión corriente y la toma de decisión. Dicha gestión en común comporta inevitablemente un aumento importante del volumen de información a tratar e intercambiar. El Comité suscribe así, en principio, el objetivo sobre el que se basa la comunicación.

1.4. El nuevo enfoque no debe constituir una finalidad en sí mismo, sino que debe limitarse a establecer los medios que permitan contribuir a garantizar tanto el pleno ejercicio de las cuatro libertades como la aplicación de políticas comunes.

Teniendo en cuenta que el nuevo enfoque no es sino una panoplia de medios destinados a realizar los objetivos fundamentales de la Unión Europea, es evidente que la aplicación de estos medios debe responder de manera rigurosa al principio de subsidiariedad. La contribución de la Comunidad a la realización de las redes telemáticas entre administraciones deberá limitarse en la estricta medida en que los objetivos fijados no puedan ser alcanzados de manera satisfactoria por los Estados miembros en solitario.

1.5. Si bien el Comité suscribe así en principio el objetivo de base que persigue el nuevo enfoque consignado en la Comunicación, así como en las dos Propuestas de Decisión, insiste en que este acuerdo de principio no servirá por sí solo para garantizar desde el comienzo y de manera automática toda creación futura de una

red que esté relacionada con un proyecto telemático transeuropeo entre administraciones. Por el contrario, cada red relativa a cada proyecto individual debería analizarse individualmente en su necesidad y oportunidad. La creación y puesta en funcionamiento de las redes y proyectos deberá realizarse dentro de un enfoque «bottom-up», de preferencia al enfoque «top-down», es decir que es preciso considerar y evaluar en primer lugar las aplicaciones existentes o proyectadas en las administraciones de los Estados miembros y sólo después concebir las técnicas de interconexión e intercambio a nivel comunitario. Cada red, relativa a cada proyecto telemático transeuropeo, deberá asimismo analizarse en su conformidad al principio de subsidiariedad. El Comité sigue pensando que es preciso ante todo favorecer la interconexión de interoperabilidad entre redes.

1.6. El Comité considera que la información que habrá de intercambiarse debe venir determinada por las necesidades definidas, respectivamente, en cada uno de los Estados miembros y en las diferentes regiones, siempre que éstas tengan competencia y que las redes se realicen en aplicación de los textos reglamentarios existentes o en vías de preparación. Cada red, y cada proyecto futuro, deberá ser analizado pues en la óptica de la utilidad que procura a los potenciales usuarios. Deberá garantizarse asimismo que la Comunidad no participe automáticamente en el conjunto de las futuras redes y proyectos telemáticos transeuropeos, creados por las administraciones respectivas, sino únicamente en las redes y proyectos cuya amplitud sobrepase la capacidad individual de los Estados miembros, y que por otra parte respondan a objetivos fundamentales de la Unión Europea.

1.7. El Comité de las Regiones insiste asimismo en que se tenga en cuenta a los entes regionales y locales en la creación de las redes y proyectos telemáticos transeuropeos. Dichos entes podrán desarrollar sus propias políticas de manera más eficaz si tienen acceso a informaciones telemáticas de mayor volumen y calidad. Las entidades regionales y locales no deberán ser tenidas en cuenta sólo como proveedoras de información sino también como usuarias potenciales de las redes que se creen.

El Comité tiende a pensar a este respecto que las entidades regionales y locales podrían tener interés en crear redes o proyectos específicos destinados a gestionar los asuntos comunes a dichas entidades. Considera que la Comunidad debería, llegado el caso, contribuir a la realización de dichas redes y proyectos siempre que respondan a los criterios establecidos.

1.8. El Comité recomienda, por otra parte, que el programa IDA vaya acompañado por una política de apertura del acceso a las informaciones al sector privado

y al ciudadano, siempre y cuando quede garantizada la protección de los intereses públicos. Este aspecto debería inscribirse en el programa por una necesidad de convergencia hacia las directivas elaboradas por la Comisión para mejorar la sinergia entre el sector público y el privado del mercado de la información, tal y como han sido aprobadas por los representantes de los Estados miembros en una reunión en el sede del Comité consultivo de altos funcionarios (SOAC). Una política de apertura de este tipo contribuiría en particular al desarrollo de las regiones menos favorecidas, permitiéndoles el acceso a los recursos informativos recogidos en otros niveles.

2. Observaciones específicas

2.1. El Comité constata que la base jurídica que indican los autores de la comunicación y de las dos propuestas de decisión es el artículo 235 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. El Comité es consciente de que el presente expediente es una continuación a anteriores decisiones de las Comunidades Europeas, adoptadas antes de la ratificación, e incluso de la firma, del Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea. En ese momento, las Comunidades Europeas solamente podían basarse en el artículo 235. Ahora bien, el Tratado ha otorgado nuevas competencias a la actual Unión Europea. Así, el Comité considera que el fundamento jurídico de las propuestas en cuestión se halla más bien en el primer párrafo del artículo 129 B.

2.2. Por otra parte, el artículo 129 D prevé expresamente la consulta del Comité de las Regiones en esta materia. Al establecer la consulta del Comité de las Regiones, los autores de este nuevo enfoque han reconocido por consiguiente de modo implícito que el artículo 129 B y siguientes constituyen el fundamento jurídico adecuado.

La selección del fundamento jurídico comporta por otra parte consecuencias de procedimiento importantes. Mientras que el artículo 235 requiere la unanimidad de los Estados miembros y se contenta con una única consulta del Parlamento Europeo, el artículo 129 D, leído en combinación con el primer guión del párrafo 1 del artículo 129 C («A fin de alcanzar los objetivos mencionados en el artículo 129 B, la Comunidad elaborará un conjunto de orientaciones relativas a los objetivos, prioridades y grandes líneas de las acciones previstas en el ámbito de las redes transeuropeas; estas orientaciones identificarán proyectos de interés común») se refiere expresamente al procedimiento llamado de codecisión definido en el artículo 189 B. Esta codecisión prevé que el Consejo decida por mayoría calificada, mientras que el Parlamento Europeo dispone de un derecho de participación bastante amplio para llegar, en su caso, a un bloqueo definitivo de la propuesta. Por consiguiente el procedimiento de codecisión debería aplicarse a la primera propuesta de decisión sobre el conjunto de orientaciones relativo a las redes telemáticas transeuropeas entre administraciones.

2.3. En cuanto a la Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece una acción plurianual comunitaria en apoyo del establecimiento de redes telemáticas transeuropeas destinadas al intercambio de datos

entre administraciones (IDA), el Comité estima que está sujeta al último párrafo del artículo 129 D según el cual las restantes medidas se establecerán de conformidad con el procedimiento indicado en el artículo 189 C, llamado procedimiento de « cooperación ». Se trata, una vez más, de un procedimiento que prevé que el Consejo decida por mayoría cualificada, que se soliciten los dictámenes del Consejo Económico y Social y del Comité de las Regiones, y que el Parlamento Europeo posea no obstante un derecho de participación de menor entidad que el que propone el procedimiento llamado de « codecisión ».

2.4. El Comité de las Regiones insiste en el fundamento jurídico de los artículos 129 B y siguientes, por cuanto dichos artículos están redactados en una óptica que respecta el principio de subsidiariedad y que el apartado 2 del artículo 129 B exige expresamente que la Comunidad « tendrá en cuenta, en particular, la necesidad de establecer enlaces entre las regiones insulares, sin litoral y periféricas y las regiones centrales de la Comunidad ».

2.5. El Comité insiste en particular en la participación de los entes regionales y locales en un determinado número de proyectos de interés común. Al hacer participar a las colectividades regionales y locales, es de esperar una mejora en la proximidad de estas entidades respecto del poder central, tanto nacional como comunitario. La participación de los entes regionales y locales no debe limitarse a la recolección de datos, sino que debe extenderse ante todo al acceso a las redes transeuropeas a medida que se vayan creando.

El Comité estima que deberá también tener acceso a determinados instrumentos, como el correo electrónico o las bases de datos, en los ámbitos en los que tenga competencias.

2.6. En este orden de ideas, el Comité de las Regiones, a semejanza del Comité Económico y Social, insiste en particular en la importancia de la línea de acción que se consagrará a la sensibilización y formación de los usuarios. El Comité de las Regiones estima paralelamente que la Comisión debe crear inmediatamente las condiciones necesarias y aportar la asistencia requerida para hacer posible una mayor participación de los organismos regionales y locales de los diferentes Estados miembros.

2.7. La cooperación con terceros países reviste asimismo una gran importancia. Una rápida apertura de conversaciones con los países de la Asociación Europea de Libre Cambio, la mayor parte de los cuales forman parte ya del Espacio Económico Europeo, y la voluntad de entablar, llegado el caso, consultas con otros países asociados, permitirá contribuir en su momento al desarrollo del dinamismo económico en una Europa ampliada.

2.8. Siguiendo siempre los pasos del Comité Económico y Social, el Comité destaca que el sistema telemático debería estar basado en las normas internacionales existentes en ese ámbito. El objetivo de la Comunidad

no debería ser pues el de alcanzar una nueva armonización de las normas, que sería incompatible con dichas normas tal como fueron adoptadas en planes internacionales más amplios.

Asimismo, la acción IDA no deberá ser concebida como un programa de inversión tecnológica relativo a las infraestructuras de telecomunicaciones, sino más bien como una acción de coordinación, estandarización y normalización de lo ya existente en las administraciones nacionales y las instituciones comunitarias.

3. Observaciones específicas sobre la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a una serie de orientaciones sobre las redes telemáticas transeuropeas entre administraciones

3.1. El artículo 1 no define claramente cuáles son las « administraciones » implicadas. Es cierto que, según el punto 57 de la Comunicación, cada Estado miembro es responsable de la recogida y tratamiento de datos, que, una vez formalizados, se transmiten entre las diversas administraciones nacionales, regionales y locales y, en otros casos, a las instituciones y órganos comunitarios. El Comité considera pues que será preciso establecer en el texto de la futura decisión que deberá entenderse como administración toda autoridad nacional, regional o local cuyas actividades entren por su naturaleza en el marco de un proyecto de interés común, afectado por la propuesta de decisión en cuestión.

3.2. El artículo 3 prevé con carácter prioritario, según un enfoque vertical, el apoyo al funcionamiento del proceso de decisión del Comité y su mejora. El Comité constata que dicho proceso de decisión que deberá alcanzarse no está definido de manera concreta. A este respecto insiste en la necesidad de sustituir dicho proceso de decisión, en el marco del principio de subsidiariedad, y respetar las prerrogativas reconocidas en su caso a nivel nacional a las entidades regionales o locales en cuestión.

3.3. El artículo 5 remite a los proyectos de interés común presentados en el anexo 1. El Comité de las Regiones considera que esta lista no podría por sí sola garantizar la autorización previa de todos los proyectos de interés comunes relacionados con ella. Cada proyecto deberá analizarse caso por caso, de manera individual, en lo relativo a su oportunidad y justificación desde el punto de vista de la relación coste-eficacia. En esta óptica, el Comité no desearía proponer ya la supresión de una u otra rúbrica de los proyectos de interés común propuestos. Considera sin embargo que en el ámbito de las políticas comunitarias a apoyar, sería preciso mencionar explícitamente la gestión de la política social y del empleo.

En este contexto, es deseable que se haga hincapié en un pequeño número de proyectos de gran envergadura, en particular aquellos indispensables para el funciona-

miento del mercado interior, la mejora del proceso de decisión a nivel comunitario y la gestión de las políticas comunes.

3.4. En cuanto al punto 4 del anexo 1, al que se hace referencia en el artículo 5, el Comité repite, tal como lo había hecho en el punto 3.2, que será necesario precisar más el funcionamiento del proceso de decisión de la Comunidad.

4. Observaciones específicas sobre la Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece una acción plurianual comunitaria en apoyo del establecimiento de redes telemáticas transeuropeas destinadas al intercambio de datos entre administraciones (IDA)

4.1. El párrafo 1 del artículo prevé que la acción se establecerá por un período de cinco años. Esta disposición no precisa si este período es renovable. Así pues, a priori, la acción IDA expira al cabo de cinco años. El Comité lamenta que ni la propuesta de decisión ni la comunicación precisen nada en relación con la suerte eventual de la acción en cuestión ni el papel que se atribuye tras este período a la Comunidad en las redes creadas.

4.2. El texto prevé que la Comisión esté asistida en la ejecución de la acción por un Comité compuesto de representantes de los Estados miembros, presidido por un representante de la Comisión. El Comité constata pues que la presente propuesta de decisión añade un Comité adicional al entramado comunitario, corriendo con ello el riesgo de sobrecargar excesivamente los procedimientos, en un momento en que la «comitología» no deja de ser criticada por los Estados miembros y la Comisión. El Comité repite asimismo que según la aplicación del principio de subsidiariedad, sería necesario que los Estados miembros participasen básicamente en la realización de las redes telemáticas y que la acción comunitaria participase solamente con un carácter subsidiario.

4.3. Según el artículo 8, la Comisión redacta anualmente un informe de actividad que será presentado al Parlamento Europeo y al Consejo. A la vez que recuerda su opinión de que este expediente tenga su base jurídica en los artículos 129 B y siguientes del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, artículos que prevén su consulta. El Comité de las Regiones estima que el informe de actividad le debe también ser presentado, igual que, por otra parte, se presenta al Comité Económico y Social.

Hecho en Bruselas, el 17 de mayo de 1994.

*El Presidente
del Comité de las Regiones*
Jacques BLANC