Diario Oficial
de las Comunidades Europeas

ISSN 0257-7763

C 19

36º año

25 de enero de 1993

Edición en lengua española

Comunicaciones e informaciones

Número de información | Sumario | Página

I *Comunicaciones*

. . . . . .

II *Actos jurídicos preparatorios*

Comité Económico y Social

Sesión de noviembre de 1992

93/C 19/01 Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/12/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales 1

93/C 19/02 Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la protección jurídica de las bases de datos 3

93/C 19/03 Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa al fomento de las energías renovables en la Comunidad 7

93/C 19/04 Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativo a los traslados de sustancias radiactivas en el interior de la Comunidad Europea 13

93/C 19/05 Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen medidas comunitarias para el control de determinadas enfermedades de los peces 14

93/C 19/06 Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 90/679/CEE sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos en el trabajo . . 16

Precio: 28 ecus

(continúa al dorso)

Número de información	Sumario *(continuación)*	Página
93/C 19/07	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativa a la adaptación al mercado interior de las profesiones de agentes y de comisionistas de aduanas	18
93/C 19/08	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento CEE del Consejo por el que se prorroga en 1993 la aplicación de los Reglamentos (CEE) nº 3831/90, (CEE) nº 3832/90, (CEE) nº 3833/90, (CEE) nº 3834/90 y (CEE) nº 3835/90 que se refieren a la aplicación de preferencias arancelarias generalizadas para el año 1991 a determinados productos originarios de países en vías de desarrollo y por la que se completa la lista de beneficiarios de estas preferencias	21
93/C 19/09	Dictamen sobre el consumidor y el mercado interior	22
93/C 19/10	Dictamen sobre: — la propuesta de Décision del Consejo relativa a la creación de una red de transporte combinado en la Comunidad, — la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 75/130/CEE relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes de mercancías combinados ferrocarril-carretera entre Estados miembros, y — la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1107/70, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable . . .	29
93/C 19/11	Dictamen sobre: — la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3359/90 relativo al establecimiento de un programa de acción en el ámbito de la infraestructura del transporte, con vistas a la realización del mercado integrado de los transportes en 1992, — la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una red transeuropea de carreteras, y — la propuesta de Decisión del Consejo relativa al desarrollo de una red europea de vías navegables	32
93/C 19/12	Dictamen sobre: — la propuesta de Directiva del Consejo sobre las bandas de frecuencia que deben de asignarse para la introducción coordinada de sistemas telemáticos para el transporte por carretera en la Comunidad, incluidos los sistemas de información sobre las carreteras y navegación, y — la propuesta de Directiva del Consejo relativa a las bandas de frecuencia comunes que deben designarse para la introducción coordinada del Sistema Terrenal de Telecomunicación en Vuelo en la Comunidad	36
93/C 19/13	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la definición y a la utilización de normas y de especificaciones técnicas compatibles para la adquisición de equipos y de sistemas para la gestión del tráfico aéreo . . .	39
93/C 19/14	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativa a un sistema de distribución de derechos de tránsito (Ecopuntos) para los vehículos con una capacidad de carga superior a las 7,5 toneladas matriculados en un Estado miembro y que transiten por la República de Austria	42

Número de información	Sumario *(continuación)*	Página
93/C 19/15	Dictamen sobre: — el proyecto de Reglamento (CEE) de la Comisión relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas que tengan por objeto la planificación conjunta y la coordinación de horarios, la utilización conjunta de líneas, las consultas relativas a las tarifas de transporte de pasajeros y mercancías en los servicios aéreos regulares y la asignación de períodos horarios en los aeropuertos, y — el proyecto de Reglamento ((CEE) de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 83/91 relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos entre empresas sobre sistemas informatizados de reserva para servicios de transporte aéreo	44
93/C 19/16	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1785/81 por el que se establece la organización común de mercado en el sector del azúcar	46
93/C 19/17	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura	48
93/C 19/18	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE en lo que se refiere al régimen del impuesto sobre el valor añadido aplicable al transporte de personas	50
93/C 19/19	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE y se establecen medidas de simplificación	53
93/C 19/20	Dictamen sobre: — la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativo a la clasificación estadística de productos ordenada por actividades en la Comunidad Económica Europea, — la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativo a las unidades estadísticas de observación y de análisis del sistema productivo en la Comunidada Europea, y — la propuesta de Decisión del Consejo relativa al programa marco para las acciones prioritarias en el ámbito de la información estadística 1993-1997	60
93/C 19/21	Dictamen sobre: — las conclusiones y recomendaciones del Comité de reflexión de expertos independientes sobre la fiscalidad de las empresas, y — la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo a raíz de las conclusiones del Comité de reflexión presidido por el Sr. Ruding y relativa a las orientaciones en materia de fiscalidad de las empresas con vistas al desarrollo del mercado interior	65
93/C 19/22	Dictamen sobre la modificación de la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la imputación de los costes de infraestructura de transporte a los camiones de gran tonelaje	71
93/C 19/23	Dictamen sobre las relaciones de la CE con los países de Europa central y oriental — Bulgaria y Rumania	74
93/C 19/24	Dictamen sobre el XXI informe sobre la política de competencia	90

(continúa al dorso)

Número de información	Sumario *(continuación)*	Página
93/C 19/25	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) de la Comisión relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del tratado a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas en el sector de los seguros	97
93/C 19/26	Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano . . .	99
93/C 19/27	Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la financiación complementaria del tercer programa marco de actividades comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico (1990 a 1994)	106
93/C 19/28	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la protección de los consumidores en materia de contratos negociados a distancia	111
93/C 19/29	Dictamen sobre las organizaciones económicas y sociales de los países de Europa central y oriental — mecanismos de consulta	114
93/C 19/30	Dictamen sobre las políticas estructurales comunitarias — balance y perspectivas	118
93/C 19/31	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal	126
93/C 19/32	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y extracción de hidrocarburos	128
93/C 19/33	Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la limitación de las emisiones de dióxido de carbono mediante la mejora de la eficacia energética (en el marco del programa SAVE de la propuesta)	134

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/12/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales [1]

(93/C 19/01)

El 5 de noviembre de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de asuntos económicos, financieros y monetarios fue encargada de preparar los trabajos en este asunto. En el curso de sus trabajos el Comité Económico y Social nombró al Sr. Giacomelli ponente general (artículos 18 y 46 del Reglamento Interno).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El establecimiento y funcionamiento del gran mercado interior, con la supresión de los controles fiscales en las fronteras intracomunitarias, implican la libre circulación de mercancías, incluyendo las sometidas a impuestos especiales. La Directiva 92/12/CEE del Consejo de 25 de febrero de 1992 ha establecido el régimen de los productos objeto de impuestos especiales o de otras imposiciones indirectas que graven directa o indirectamente el consumo de dichos productos, con la excepción del impuesto sobre el valor añadido y de las imposiciones establecidas por la Comisión (apartados 2 y 3 del artículo 3 de la Directiva). Los productos afectados son los hidrocarburos, el alcohol y las bebidas alcohólicas, así como los tabacos manufacturados.

1.2. El objetivo perseguido por la presente propuesta de Directiva es simplificar y concretar determinados artículos de la Directiva 92/12/CEE de 25 de febrero de 1992, sin modificar su contenido ni el fondo.

1.3. Dado que la simplificación y la precisión de los textos aumentarán necesariamente su transparencia, como se confirmó tras la Cumbre extraordinaria de Birmingham, el Comité Económico y Social se congratula de la iniciativa adoptada por la Comisión y aprueba la propuesta de Directiva sometida a su dictamen.

2. Observaciones generales

2.1. Los apartados 1, 2 y 3 del artículo 2 de la Directiva 92/12/CEE definen ciertos territorios nacionales pertenecientes a Estados miembros y que quedan al margen del ámbito de aplicación de dicha Directiva y de las directivas relativas a las estructuras y los tipos de impuestos especiales. Ante la necesidad de determinar los productos incluidos en el régimen suspensivo de impuestos especiales, la frase añadida por el artículo 1 de la presente propuesta al apartado 2 del artículo 5 de la Directiva 92/12/CEE asimila los terceros países a los territorios nacionales mencionados en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 2 y a las islas anglonormandas.

2.2. El apartado 1 del artículo 15 de la Directiva 92/12/CEE dispone que la circulación en régimen de productos objeto de impuestos especiales deberá efectuarse entre depósitos fiscales. La letra a) del artículo 3 de la presente propuesta extiende *mutatis mutandis* esta disposición a la circulación intracomunitaria de los productos que se beneficien del tipo cero.

2.3. Dado que la letra b) del artículo 3 de la presente propuesta añade un apartado 5 al artículo 15, y como quiera que el artículo 4 de la propuesta completa el

[1] DO nº C 283 de 31. 10. 1992, p. 8.

Título III de la Directiva 92/12/CEE mediante la adición de un nuevo artículo 15 bis, ambos añadidos, que hacen referencia al procedimiento previsto en el artículo 24 del Título VI de la Directiva 92/12/CEE que trata de la asistencia brindada por el «Comité de impuestos especiales» a la Comisión, tienen como resultado establecer el marco jurídico que permita someter a dicho Comité proyectos de simplificación de carácter técnico que traten de ciertos elementos específicos relacionados con el cambio de destinatario y la verificación del estatuto del destinatario por parte del expedidor en el contexto de la circulación de productos objeto de impuestos especiales.

2.4. El artículo 5 modifica en varios puntos el artículo 18 en aras de la simplificación y de la claridad. Así, dispone entre otras cosas que, contrariamente a lo establecido en el apartado 1 del artículo 18, no se utilizará documento de acompañamiento cuando se haya recurrido a procedimientos informatizados para simplificar los trámites administrativos. Por otra parte, cuando una expedición de productos objeto de impuestos especiales requiera una declaración de adscripción al régimen de tránsito comunitario interior por medio del documento administrativo único (por ejemplo: expediciones entre los Estados miembros vía los países de la AELC), este documento tendrá el mismo valor jurídico que el documento de acompañamiento contemplado en el apartado 1 modificado del artículo 18. Ello permitirá, para este tipo de operaciones, no proceder a sustituciones de documentos y simplificar los trámites, aun cuando deban seguirse ciertas instrucciones de acuerdo con el primer y segundo guión del nuevo apartado 1 bis que se añade al artículo 18 de la Directiva de base.

2.5. El apartado 3 del artículo 20 de la Directiva 92/12/CEE dispone que, cuando productos objeto de impuestos especiales no lleguen a destino y cuando no pueda determinarse el lugar de la infracción o irregularidad, se supondrá que la infracción o irregularidad se ha cometido en el Estado miembro de salida que en principio debe proceder a la recaudación de los impuestos especiales. El artículo 6 de la presente propuesta sugiere añadir que, si el Estado miembro de salida aplica un impuesto especial de tipo cero y se ha cometido una infracción o irregularidad cuando los productos no llegan a destino, se considerará que esta infracción o irregularidad fue cometida en el Estado miembro de destino que, en este caso, deberá proceder a la recaudación de los impuestos especiales.

2.6. El artículo 7 de la presente propuesta prevé ampliar el procedimiento del «Comité de impuestos especiales», objeto del Título VI de la Directiva 92/12/CEE, a las medidas necesarias para aplicar los artículos 15 modificado y 15 bis por lo que respecta a las modalidades por las que los operadores y las autoridades competentes pueden tener la posibilidad de verificar el estatuto del destinatario, sobre todo en caso de cambio de destinatario.

2.7. El artículo 26 bis -que el artículo 8 de la presente propuesta pretende añadir al título VII, «Disposiciones finales», de la Directiva 92/12/CEE- se dirige a los productos objeto de impuestos especiales que se encuentren en régimen suspensivo (fiscal o aduanero) antes de las 24.00 horas del 31 de diciembre de 1992. Se considera que, a partir de dicha fecha, esos productos se encontrarán en régimen suspensivo de impuestos especiales.

3. Observaciones específicas

3.1. Como las diferentes disposiciones de la propuesta sometida a examen tienen como objetivo simplificar, concretar y completar útilmente determinados artículos de la Directiva de base 92/12/CEE de 25 de febrero de 1992, el texto sometido a dictamen no suscita ninguna observación especial, salvo por lo que respecta al artículo 6. En efecto, en caso de imposibilidad de determinar el lugar en que se ha cometido una irregularidad o infracción, cuando productos objeto de un impuesto especial distinto del tipo cero no lleguen a destino, se supone que, contrariamente al principio de la exigibilidad de los derechos en el Estado de consumo, el lugar donde se ha cometido la infracción o irregularidad es el Estado miembro de salida, por lo que éste deberá proceder a la recaudación de los impuestos (apartado 3 del artículo 20 de la Directiva). Dado que se conoce el nombre del expedidor, cabe creer, a falta de otras precisiones, que la recaudación se opera en su domicilio. El artículo 6 de la presente propuesta añade que, en el caso de que el Estado miembro de salida aplique un impuesto especial de tipo cero sobre los productos no llegados a destino, y si no es posible determinar el lugar en que fue cometida la infracción o irregularidad, se considerará que esta infracción o irregularidad fue cometida en el Estado miembro de destino, que deberá proceder a la recaudación de los impuestos especiales. En este caso y a falta de indicación en el texto, cabe suponer que la recaudación deberá efectuarse ante el destinatario, siempre y cuando éste sea conocido o se trate del verdadero destinatario o la dirección del destinatario no sea ficticia.

3.2. En aras de la claridad del texto, sería sin duda conveniente que se concretara con mayor precisión la operación de recaudación en las dos hipótesis que en lo sucesivo abordará el apartado 3 del artículo 20 completado de la Directiva 92/12/CEE modificada.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la protección jurídica de las bases de datos [1]

(93/C 19/02)

El 18 de junio de 1992, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de industria, comercio, artesanía y servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Moreland).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Resumen de la Propuesta de la Comisión

1.1. La Propuesta de Directiva tiene por objeto proteger las bases de datos electrónicas mediante la legislación sobre el derecho de autor, por una parte, y mediante un nuevo derecho específico destinado a prevenir la «extracción desleal» del contenido de una base de datos, por otra.

1.2. La legislación existente varía de un Estado miembro a otro. El Reino Unido, que dispone del mayor porcentaje del mercado comunitario, los cálculos difieren, pero la parte del Reino Unido puede sobrepasar un 60 %, con un 37 % de la producción británica en uso en otras partes de la Comunidad (vid. conferencia de D.R. Warlock, en Londres, el 7 de mayo de 1992), concede una amplia protección de derecho de autor a las bases de datos, la mayor parte de las cuales es susceptible de ser protegida. En España las bases de datos se protegen en tanto que tales, existiendo una complicada definición de lo que constituye una base de datos. En otros Estados miembros el nivel de protección es menor y, en algunos casos, es precisa una aclaración.

1.3. En esta Propuesta, las bases de datos, para poder ser protegidas, tienen que ser en primer lugar electrónicas. Para poder ser protegidas por el derecho de autor tienen que ser además «originales», es decir, tienen que ser, por su «selección o disposición», creaciones intelectuales propias del autor. No es el contenido de la base de datos lo que ha de ser original, sino su selección o disposición.

1.4. La Comisión establece alguna protección para las bases de datos que no son una «creación intelectual» (por ejemplo, llamadas vulgarmente «sudor de la frente»). En lo referente al contenido de una base de datos, se establece un derecho de protección contra la extracción desleal, que permite al creador de una base de datos impedir su utilización con fines comerciales salvo autorización previa. Esto es de aplicación independientemente de que la propia base de datos esté o no protegida por el derecho de autor, pero no en el caso de que el propio contenido de la base esté protegido por ese derecho.

1.5. Por ejemplo, en algunos Estados miembros las páginas blancas de las guías telefónicas están protegidas por el derecho de autor. Si, como ocurre con frecuencia, estas guías se facilitan en CD-ROM en la forma de bases de datos, las bases de datos propiamente dichas no estarían protegidas como bases «originales» (al no haber creación intelectual en el acto de transponerlas del papel a un soporte electrónico) ni se beneficiarían del derecho de «extracción desleal» debido a que, al menos en algunos Estados miembros, existiría un derecho de autor sobre el material subyacente.

1.6. Si el contenido de una base de datos que ha sido puesta a disposición del público

a) no puede obtenerse de ninguna otra fuente, o

b) es facilitado por una autoridad pública sujeta a la obligación de reunir o divulgar información,

el derecho a extraer dicho contenido deberá concederse mediante licencia, en condiciones equitativas y no discriminatorias, pero la Propuesta no especifica cómo se determinan las «condiciones equitativas y no discriminatorias».

1.7. El período de protección para el derecho relativo a la extracción desleal es de diez años (a diferencia del derecho de autor aplicable a una base de datos que se beneficie de dicha protección, cuya duración es como mínimo de 50 años pma).

2. Observaciones generales

2.1. Aunque el Comité propugna modificaciones en la Directiva, acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión en este asunto para garantizar que la Comunidad disponga de una industria fuerte de bases de datos capaz de enfrentarse con sus competidores en terceros países. El Comité estima que el Consejo, al valorar esta Propuesta, debería considerar como objetivo supremo la necesidad de una industria fuerte de bases de datos.

[1] DO nº C 156 de 23. 6. 1992, p. 4.

En consecuencia, el análisis debería centrarse en garantizar que la protección legal que se estudia se encamina a este fin así como hasta qué punto no impide nuevas entradas en el mercado. El Consejo debe evitar que se le arrastre a un debate sobre las filosofías jurídicas que subyacen en la Directiva, especialmente en lo que se refiere a la «originalidad».

2.2. La experiencia del Reino Unido al atraer una importante industria de bases de datos (especialmente frente a Estados Unidos) muestra que el desarrollo de una potente industria local de bases de datos guarda correlación con un nivel elevado de protección de la propiedad intelectual. Cualquier debilitación efectiva del actual nivel de protección de la propiedad intelectual puede exponer a la Comunidad al riesgo de que los creadores de bases de datos recurran en el futuro a terceros países (por ejemplo, Canadá) donde la protección sea mayor.

2.3. En este contexto, la protección propuesta contra la «extracción desleal» revela limitaciones en la garantía de la fortaleza de la industria de bases de datos.

a) En primer lugar, solamente si el propio contenido de una base de datos no está protegido por el derecho de autor, los nacionales comunitarios se benefician del derecho de protección.

b) En segundo lugar, el plazo del derecho es demasiado breve. Lo que es más importante: no resulta claro cuando comienza el plazo de la extracción desleal o del derecho de autor. Las bases de datos se ponen continuamente al día. La extensión en la que el plazo ha sido «reiniciado» depende de si un cambio es «de menor importancia», ya que un cambio de tal naturaleza no reinicia el plazo de protección. Resultará difícil juzgar de modo objetivo el concepto de «de menor importancia».

c) En tercer lugar, resultará difícil definir el límite entre una base de datos de creatividad intelectual o de «sudor de la frente», lo que puede dar lugar al riesgo de una acción jurídica amplia (y cara). Esto plantea el tema de si resulta importante efectuar una distinción. Hay bases de datos, que otras personas desearían copiar comercialmente, que pueden haber supuesto un gran esfuerzo y un gran gasto y que no reúnen los criterios originales, y que, sin embargo, únicamente estarían protegidas por el derecho limitado de extracción desleal.

2.4. En consecuencia, el Comité estima que el derecho de extracción desleal puede resultar inadecuado para facilitar la protección que necesita una industria sólida de bases de datos comunitaria y aquellos cuyos esfuerzos deben ser protegidos contra las copias.

2.5. El Comité considera que el Consejo debería examinar las siguientes alternativas:

2.6. Una opción sería que el derecho de protección contra la extracción desleal no figure en la Propuesta de Directiva como un derecho aparte sino que se incluya entre los actos sujetos a restricciones en relación con el derecho de autor que protege las bases de datos. Los argumentos aducidos por el Comité son los siguientes:

2.6.1. El derecho de protección contra la extracción desleal es un derecho *sui generis*. En sus propuestas referentes a la armonización de cuestiones relativas a la propiedad intelectual la Comisión ha rechazado hasta ahora la idea de crear nuevos derechos *sui generis*, y el Consejo ha seguido esta orientación en sus decisiones. Cabe señalar, en particular, que el Consejo adoptó esta posición en relación con la reciente Directiva sobre la protección jurídica de programas de ordenador («Directiva sobre programas»). El Comité también ha apoyado esta posición en el pasado.

2.6.2. Sería equivocado que a la hora de decidir sobre la conveniencia o no conveniencia de proteger algo se intente llegar a soluciones intermedias estableciendo una protección a corto plazo de la propiedad intelectual con una licencia obligatoria. Sería preferible decidir si una materia cumple o no los requisitos para estar protegida y, en caso afirmativo, conceder a la propiedad intelectual la mayor protección posible.

2.6.3. Cabría argüir que la inclusión del derecho de protección contra la extracción desleal en la lista de derechos del propietario del derecho de autor no es coherente con el principio según el cual el derecho de autor protege los derechos de los autores. No obstante, en la Directiva sobre programas de ordenador se acepta ya el principio del derecho de autor como un derecho económico de importancia en el contexto industrial, y el enfoque del derecho de autor adoptado en esta Directiva ha hallado una acogida favorable en toda la Comunidad.

2.7. La segunda opción consiste en aceptar el derecho de extracción desleal como un derecho *sui generis*, pero garantizando que constituya un derecho tan efectivo como lo sería si se tratara de un acto limitado al amparo del derecho de autor en la base de datos. En otras palabras: el derecho de extracción desleal no debería ser tan limitado como establece el apartado 5 del artículo 2 respecto a su duración, y la concesión obligatoria de licencias establecida en el apartado 1 del artículo 8 debería ser objeto de limitación. Habida cuenta de la creciente complejidad de las normas comunitarias que garantizan la libre competencia, cualquier mal uso por los propietarios de este derecho exclusivo puede ser resuelto mediante la aplicación de dichas normas.

3. Observaciones específicas

3.1. *Introducción*

El Comité acoge favorablemente la práctica de numerar los párrafos de la Introducción, pero se pregunta si

realmente son necesarios 40 párrafos frecuentemente repetitivos.

3.2. *Artículo 1, apartado 1*

El proyecto se aplica únicamente a las bases de datos «electrónicas». El Comité muestra su preocupación porque esto pueda significar que se aplicarán diferentes sistemas jurídicos a la misma base de datos en el caso de que se almacene por medios electrónicos o de otra naturaleza. Esto no sólo complicaría la ley, sino que podría llevar a consecuencias prácticas indeseables.

3.3. *Artículo 1, apartado 4*

Resulta insatisfactoria la utilización de la expresión «cambios de menor importancia» como definición de cuándo una base de datos se transforma en una nueva base de datos «original» a los fines del plazo de protección (artículo 9, apartado 2). Resulta difícil imaginar qué cambios hechos en la selección o disposición de su contenido (por oposición al contenido en sí mismo) podrían ser de menor importancia.

3.4. *Artículo 2, apartado 1*

La importancia de la referencia al Convenio de Berna consiste en que, al proteger de esta forma las bases de datos, los Estados miembros se verán obligados a proteger también las procedentes de otros países signatarios (los Estados Unidos, en particular). Lo mismo sucedería con el derecho de protección contra la extracción desleal si se incluyera entre los actos sujetos a restricciones en relación con el derecho de autor de una base de datos. No obstante, el Comité piensa que ello no representa un obstáculo grave: esta dicotomía entre los derechos concedidos en los Estados Unidos y los existentes en determinados Estados miembros es ya una realidad y no perjudica de forma significativa la industria de las bases de datos en los Estados miembros interesados.

3.5. *Artículo 2, apartado 5*

Si la extracción desleal permanece como un derecho «sui generis», debería quedar claro que se aplica tanto al acceso no autorizado como a la extracción y utilización.

3.6. *Artículo 2, apartado 1*

Al igual que en la Directiva sobre programas, la actual Propuesta no obliga a los Estados miembros a proteger las bases de datos generadas por ordenador (es decir, las bases de datos que no han sido creadas por una persona). Sobre esta cuestión habrá que volver más adelante.

3.7. *Artículo 4, apartado 1*

Esta disposición parece requerir una modificación de la legislación de los Estados miembros relativa al derecho de autor que protege las obras que han servido de base para la creación de la base de datos, y no de la legislación relativa a los derechos de las bases de datos propiamente dichas. Según el Comité, esta cuestión debe dejarse pendiente hasta que se armonice la legislación general en materia de derechos de autor.

3.8. *Artículo 5*

Los derechos exclusivos son prácticamente los mismos que los establecidos por la Directiva relativa a la protección de los programas de ordenador. Este es el enfoque correcto.

3.9. *Artículo 7*

Quizá sea conveniente ampliar las excepciones establecidas en el apartado 1 del artículo 7 de forma que incluyan los informes, por ejemplo, sobre asuntos de actualidad y otras excepciones establecidas habitualmente en los derechos exclusivos concedidos al propietario de un derecho de autor en las legislaciones de la mayoría de los Estados miembros.

3.10. *Artículo 8, apartado 1*

Podría ser conveniente especificar que las disposiciones relativas a la licencia obligatoria en relación con el derecho de protección contra la extracción desleal (en el supuesto de que se considere necesaria la licencia obligatoria, lo que no sería permisible si el derecho de extracción desleal fuese parte del derecho general de autor) se aplicarán exclusivamente al derecho creado en el apartado 5 del artículo 2 y no al derecho de autor (si es que lo hubiera) que protege la base de datos o su contenido.

3.11. *Artículo 8, apartado 2*

La definición de los términos «autoridad pública» debería ser más precisa, teniendo en cuenta en particular la necesidad de garantizar la coherencia a escala comunitaria del tipo de actividad al que deberán aplicarse estas disposiciones en la Comunidad.

3.12. *Artículo 8, apartado 3*

Este punto es muy impreciso. ¿Significa que todos los Estados miembros están obligados a crear (de no existir ya) un organismo equivalente al Tribunal de derechos de autor existente en el Reino Unido? En este caso, sería necesario especificar con mucho más detalle las competencias y las obligaciones de este tipo de tribunal, así como los principios con arreglo a los cuales ha de funcionar.

3.13. *Artículo 9, apartado 3*

No está claro por qué se ha optado por una duración específica de 10 años para este derecho. Como queda dicho en el apartado 3.4., no parece que la existencia en algunos Estados miembros de un derecho equivalente al de protección contra la extracción desleal como parte

del derecho de autor haya frenado el crecimiento de la industria.

3.14. *Artículo 9, apartado 4*

La definición de «cambios de menor importancia» en el apartado 4 del artículo 1 se refiere a cambios en la selección o disposición de los contenidos de la base de datos. En su redacción actual no resulta una frase apropiada para usarla en relación con los propios contenidos con el fin de determinar cuando empieza a correr el plazo del derecho de extracción desleal. Además, el Comité desea repetir sus críticas a este artículo, como se expresan en el apartado 2.3.b) *supra*. El Comité sugiere como medio más práctico de determinar el comienzo de un nuevo plazo de protección que cada elemento de datos en la base de datos sea «fechado» (electrónicamente o por otros medios) al ser incorporado a la base de datos. Cada elemento de datos quedaría protegido durante el plazo adecuado a partir de su «fechado».

3.15. *Artículo 10*

El Consejo debería examinar si resulta apropiado incluir una norma similar a la de la letra c) del apartado 1 del artículo 7 de la Directiva sobre programas, concretamente una exigencia de que sean considerados ilegales los mecanismos cuyo fin sea circunvenir la protección técnica de las bases de datos.

3.16. *Artículo 11, apartado 3*

Eso significa que la Comisión negociaría esta cuestión con terceros países.

3.17. *Artículo 13*

La fecha del 1 de enero de 1993 fijada para la entrada en vigor es totalmente irreal. Esta cuestión no figura en el Libro Blanco sobre el Mercado Interior publicado en 1985.

3.18. El Comité observa que el Consejo, en anteriores Directivas, ha solicitado informes periódicos de la Comisión sobre aspectos del derecho de autor. Si en la Decisión final del Consejo sobre esta Propuesta se adopta una postura similar, el Comité espera ser destinatario oficial de tal informe.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa al fomento de las energías renovables en la Comunidad [1]

(93/C 19/03)

El 16 de julio de 1992, de conformidad con el artículo 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de energía, asuntos nucleares e investigación, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de octubre de 1992 (ponente: Sr. von der Decken).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. Durante su reunión del 29 de octubre de 1990, el Consejo conjunto de Energía y Medio Ambiente fijó como objetivo para la Comunidad estabilizar las emisiones de dióxido de carbono (CO_2) en el año 2000 al nivel de 1990, en que ascendían a 2 738 millones de toneladas.

1.2. Para respetar dicho compromiso, la Comisión propuso en octubre de 1991 una estrategia que previera la aplicación de una serie de medidas fiscales y no fiscales destinadas a mejorar la eficiencia energética y a fomentar el recurso a fuentes energéticas menos contaminantes en materia de CO_2 [doc. SEC(91) 1744 final, de 14 de octubre de 1991]. Caso de no adoptarse estas medidas, las emisiones comunitarias de CO_2 se incrementarían, según las previsiones, al menos en un 12 % entre 1990 y el año 2000.

1.3. En este contexto, la Comisión considera prioritario un mayor recurso a las energías renovables, que pueden contribuir decisivamente a la estabilización de las emisiones de CO_2. Ello implica no obstante un fortalecimiento de los programas de investigación, desarrollo y demostración, así como de su posición en el mercado, en relación con las demás fuentes de energía y, consecuentemente, la adopción de medidas adecuadas a tal efecto.

1.4. Esta estrategia fue aprobada por el Consejo conjunto de Energía y Medio Ambiente en su reunión de 13 de diciembre de 1991. El punto 8 de las conclusiones adoptadas por el Consejo prevé en este contexto, y de forma destacada, la adopción a nivel comunitario de medidas específicas destinadas a favorecer un mayor desarrollo de las «nuevas fuentes de energía renovables».

1.5. Para ello, la Comisión pretende actuar en tres direcciones mediante acciones que se complementen entre sí y se unan a las iniciativas tomadas a nivel nacional, y que tengan también en relación con ellas un efecto de incentivo:

— continuación e incremento de las actividades de investigación y de desarrollo en el ámbito de las energías renovables (programa JOULE) [Decisión del Consejo de 14 de marzo de 1989 relativa a un Programa Específico de Investigación y Desarrollo Tecnológico en el campo de la Energía-Energías no Nucleares y Utilización Racional de la Energía (1989-1992) (programa JOULE)] [2] y en el del fomento de las tecnologías energéticas (programa THERMIE) [3],

— instauración de un impuesto comunitario energía/CO_2, que deberá contribuir a incrementar la competitividad, en especial, de las fuentes de energía renovables,

— aplicación de medidas de acompañamiento destinadas a valorizar desde el punto de vista comercial los esfuerzos de investigación, desarrollo y demostración en el ámbito de las energías renovables y a crear un entorno favorable a una mayor penetración de las mismas en el mercado.

1.6. Estas medidas proceden del programa de acción comunitario en favor de una mayor penetración de las energías renovables que propone ahora la Comisión, que cubrirá el período 1993-1997, y en cuyo marco se inscribe la propuesta de decisión sobre la que se hace la consulta formal al Comité.

1.7. Este programa —ALTENER— contribuirá a que se empleen mejor los recursos energéticos locales, se utilicen bien los fondos públicos y se proteja el medio ambiente, limitando las emisiones de gas con efecto de invernadero y otros contaminantes, y ayudará a la realización del mercado interior y reducir la dependencia de la Comunidad de las importaciones energéticas.

1.8. En términos cuantitativos, la aplicación de las acciones descritas en el punto 1.5. debería permitir lograr los siguientes objetivos en el año 2005:

— aumentar la contribución de las energías renovables a la cobertura de la demanda total de energía del 4 % aproximadamente en el año 1991 al 8 % en el año 2005,

— triplicar la producción eléctrica a partir de las energías renovables (excluidas las grandes centrales hidroeléctricas),

[1] DO nº C 179 de 16. 7. 1992, p. 4.

[2] DO nº L 98 de 11. 4. 1989, p. 13.

[3] DO nº L 185 de 17. 7. 1990, p. 1.

— obtener para los biocarburantes una parte de mercado del 5 % del consumo total de los vehículos de motor.

1.9. La Comisión considera pues que una reducción de 180 millones de toneladas de emisiones de CO_2 se podría lograr el año 2005. La puesta en práctica del programa ALTENER por sí misma debería contribuir a una reducción de 1 % de las emisiones de CO_2, es decir algo más de 30 millones de toneladas.

1.10. Concretamente, se prevén cuatro tipos de acciones en el marco del programa ALTENER:

— medidas de fomento del mercado de las energías renovables y de integración de las mismas en el mercado interior de la energía.

Estas acciones se refieren principalmente a la armonización de las legislaciones y la definición de normas técnicas comunes,

— medidas de tipo financiero,

— medidas de formación, información y animación,

— medidas de cooperación con terceros países (países en desarrollo, países de la Europa central y oriental, incluidos los de la antigua Unión Soviética).

1.11. La Decisión que propone la Comisión en el marco de este programa está orientada a permitir que la Comunidad aporte un apoyo financiero a una serie de medidas destinadas al fomento de las energías renovables. Se prevén cuatro categorías de acciones:

— estudios y evaluaciones técnicas destinadas a definir normas o especificaciones técnicas,

— medidas de apoyo a las iniciativas de los Estados miembros para ampliar o crear infraestructuras en el ámbito de las energías renovables,

— medidas que tengan por objeto fomentar la creación de una red de datos destinada a promover una mejor coordinación entre las actividades nacionales, comunitarias e internacionales,

— acciones industriales piloto destinadas a transformar la biomasa en energía, especialmente la producción de biocombustibles y de biogás, así como la utilización del monte bajo de rotación corta y de plantas C4.

1.12. Se propone ya ún importe de 40 millones de ecus a cargo del presupuesto de la Comunidad para la ejecución de este programa, que tendrá una duración de 5 años.

1.13. La Propuesta de Decisión concreta el tipo de la financiación aplicable a cada una de las acciones previstas, así como las modalidades de selección de las mismas. Se prevé asimismo, en el tercer año de ejecución, la elaboración de un informe sobre los resultados obtenidos, acompañado eventualmente de propuestas de modificación de dicho programa, así como de una evaluación de sus resultados al término del mismo.

2. Desarrollo de las energías renovables en el marco de la política energética de la Comunidad

2.1. La presentación del programa ALTENER constituye el intento más reciente de lograr un aumento considerable de la contribución de las energías renovables al balance energético de la Comunidad.

2.2. Tras la aprobación por parte del Consejo el 16 de septiembre de 1986 «de nuevos objetivos de política energética comunitaria para 1995» [1], el propio Comité pudo pronunciarse sobre varios proyectos de resolución o de recomendación del Consejo, todos ellos destinados a crear las condiciones y un contexto más favorable para un mayor desarrollo y utilización de las energías renovables en la Comunidad.

2.3. A este respecto, hay que lamentar que, a parte de las informaciones contenidas en la exposición de motivos que acompaña la Propuesta de Decisión, nunca se hayan remitido al Comité informes al respecto, que le habrían permitido valorar mejor la evolución de la situación de las energías renovables en la Comunidad durante los últimos años. Asimismo, dichos informes habrían constituido un elemento de valoración especialmente útil del programa que se propone.

2.4. Por otro lado, cabe poner de relieve, y lamentar de nuevo, la falta hasta ahora de bases estadísticas sólidas, coherentes y armonizadas que permitan conocer de manera más precisa y con gran fiabilidad la contribución de las energías renovables al balance energético de la Comunidad y que hubieran servido de base para elaborar perspectivas de desarrollo. En particular, habría sido útil disponer de dichos datos estadísticos en lo relativo a la producción de energía primaria y secundaria y la evolución del consumo de energía en los diferentes sectores de la economía.

2.4.1. El Comité se felicita en este contexto de las acciones emprendidas actualmente por la Comisión, en colaboración con los Estados miembros, con vistas a desarrollar un sistema que permita la recogida y suministro de datos estadísticos sobre las energías renovables, sobre una base regular y comparable. El proyecto lanzado en 1990 por la Comisión ya ha permitido recoger datos estadísticos comparables para 1989, aunque en determinados casos, aún incompletos.

2.5. Dicho esto, debe señalarse que, a pesar de las diversas recomendaciones y resoluciones del Consejo, las energías renovables no han experimentado un aumento significativo durante los últimos años.

2.6. En 1985 la contribución de las energías renovables comercializadas y estadísticamente recensadas se estimaba en 15 millones de tep, es decir, apenas un 1 % de la demanda total de energía. Además, alrededor del 85 % de esta energía renovable procedía de instalaciones hidroeléctricas. En el mismo año 1985, las estimaciones situaban el potencial realmente explotable hasta el año 2000 entre 42 y 52 millones de tep.

2.7. No obstante, como destacó la Comisión en su Comunicación de mayo de 1988 titulada «Principales resultados del examen realizado por la Comisión de las políticas energéticas de los Estados miembros» [doc. COM(88) 174 final], dichas previsiones se efectuaron

[1] DO nº C 241 de 25. 9. 1986, p. 1.

con anterioridad al espectacular descenso del precio del petróleo y, desde entonces, la coyuntura económica y la competitividad de las fuentes de energía renovables se han deteriorado (véase el punto 62).

2.8. En 1991 las energías renovables comercializadas cubrían menos del 2 % de la demanda de energía primaria, es decir, 23 millones de tep, de los cuales más de 13 millones procedían de grandes instalaciones hidroeléctricas. La inclusión de la energía obtenida a partir de la madera, que representa 20 millones de tep, eleva el porcentaje de las energías renovables a casi el 4 %.

2.9. Según la Comisión, la aplicación del programa ALTENER debería servir para aumentar la contribución de las energías renovables a la cobertura de las necesidades en energía primaria de la Comunidad hasta 109 millones de tep en el 2005, lo que supone un 8 % del consumo energético.

2.10. Sin embargo, cabe puntualizar que cerca de la mitad de este aumento debería derivarse de un mayor desarrollo de la biomasa, incluida la energía obtenida a partir de la madera cuya contribución pasará de 25,4 a 66 millones de tep. La contribución de los biocombustibles debería, por su parte, pasar de cero a 11 millones de tep el año 2005.

2.11. En este contexto, la Comisión estima que la biomasa constituye « la única fuente de energía renovable que, a corto y medio plazo, puede contribuir sustancialmente a la sustitución de los combustibles tradicionales », a la vez que pone de manifiesto que « se dará prioridad a la penetración comercial de los biocarburantes y de los combustibles de origen agrícola » (punto 56, página 22).

2.12. Siempre según la Comisión, el aumento de la contribución de las energías renovables al balance energético de la Comunidad se deberá principalmente a (punto 38, página 14):

— el aprovechamiento energético de los residuos urbanos e industriales,

— la energía eólica y

— la energía procedente de pequeñas centrales hidroeléctricas.

3. Observaciones generales sobre el programa ALTENER

3.1. *Valoración de conjunto*

3.1.1. El Comité ya se ha pronunciado en numerosas ocasiones a favor de un desarrollo acrecentado de las energías renovables, movido tanto por el interés de intensificar la seguridad energética de Europa como por consideraciones medioambientales y socioeconómicas más amplias a) (« La orientación comunitaria de desarrollo de las fuentes nuevas y renovables de energía ». Dictamen del Comité de 18 de agosto de 1986) [1]; b) (« La Propuesta de Recomendación del Consejo a los Estados miembros sobre el desarrollo de la exploración de las energías renovables en la Comunidad ». Dictamen del Comité de 27 de enero de 1988) [2]; c) (« La Propuesta de Recomendación del Consejo sobre el fomento de la colaboración entre empresas públicas de suministro de electricidad y productores privados ». Dictamen del Comité de 27 de octubre de 1988) [3].

3.1.2. Asimismo, en este contexto, el Comité ha puesto en duda a menudo la voluntad política real de los Estados miembros de crear las condiciones necesarias para que las energías renovables puedan contribuir de manera eficaz al abastecimiento de energía de la Comunidad, y ha pedido, en concreto, que se eliminen las trabas de orden legislativo, reglamentario y administrativo, así como las relacionadas con técnicas de normalización, a fin de garantizar una utilización práctica y a gran escala de las energías renovables.

3.1.3. El Comité había subrayado igualmente que el potencial que entrañan las energías renovables no podría explotarse plenamente si se mantienen las infraestructuras y condiciones marco actuales.

3.1.4. Igualmente considera que, tanto en este como en otros campos de la política energética, sólo podrán alcanzarse los objetivos propuestos si se garantiza también una coherencia entre las diferentes acciones realizadas en el marco de otras políticas sectoriales de la Comunidad, y ello en la medida en que dichas acciones tienen un impacto directo sobre la realización de los mencionados objetivos de política energética.

3.1.5. El Comité reitera así su apoyo a las iniciativas de la Comisión al respecto y secunda la presentación del programa ALTENER que representa la última tentativa hasta la fecha, ahora con objetivos cuantificados, de garantizar el desarrollo y la utilización creciente y durable de las energías renovables.

3.1.6. No obstante, el Comité observa que el programa propuesto por la Comisión se basa en un análisis y un balance del estado de desarrollo de las energías renovables de la Comunidad y de las perspectivas al respecto, para cuya apreciación el Comité, por sí mismo y aparte de las informaciones contenidas en la exposición de motivos, está poco capacitado.

3.1.7. Por ello, el Comité tan sólo puede tomar nota de la evolución favorable que parece haber tenido lugar en este ámbito desde 1988, así como de la necesidad evidente de consolidarla, sobre todo mediante iniciativas de apoyo a los esfuerzos realizados en los Estados miembros, iniciativas que contribuyen a crear las condiciones de una penetración duradera de las energías renovables, que no se vuelva a poner en cuestión si los precios de las energías tradicionales experimentaran una baja.

3.1.8. El Comité insiste igualmente en que esta nueva voluntad manifestada por los Estados miembros se refleje en un mayor esfuerzo financiero a favor de las actividades de investigación, desarrollo y demostración en el ámbito de las energías renovables, a la inversa de lo sucedido en estos últimos años, caracterizados por

[1] DO nº C 316 de 9. 12. 1986, p. 1.

[2] DO nº C 80 de 28. 3. 1988, p. 5.

[3] DO nº C 337 de 31. 12. 1988, p. 64.

la reducción constante de los créditos concedidos a este sector de la investigación. A este respecto conviene tener en cuenta la importancia que revestiría tal esfuerzo, especialmente en el marco del objetivo del reforzamiento de la cohesión económica y social en el interior de la Comunidad (vid. punto 3.2 *infra*).

3.1.9. El Comité considera que los objetivos fijados en el marco del programa ALTENER son particularmente ambiciosos y opina que conviene no supervalorar las posibilidades reales de alcanzarlos efectivamente. La debilidad del aumento de las energías renovables en el curso de los últimos años, a pesar de las numerosas declaraciones de intenciones, nos obliga a manifestar cierto escepticismo, sobre todo en lo que se refiere al objetivo de aumentar la contribución de las energías renovables a la cobertura de la demanda total de energía del aproximadamente 4 % de 1991 a un 8 % en el año 2005.

3.1.10. Aun suponiendo que se pudiera alcanzar dicho objetivo, tampoco conviene supervalorar el papel de las energías renovables ni en cuanto a la reducción de las emisiones de CO_2 ni en cuanto al abastecimiento de energía de la Comunidad.

3.1.11. Sobre este último punto, cabe recordar que, según las previsiones, el consumo total de energía de la Comunidad aumentará un 20,7 % de aquí al año 2005, es decir de 1 160 a 1 400 millones de tep, mientras que, en el mejor de los casos, las energías renovables sólo contribuirán durante ese mismo período con un 4 % a la cobertura de tales necesidades suplementarias (Según las previsiones más recientes, de hecho, el consumo total de energía sólo debería aumentar algo más que un 19 % entre 1900 y 2005, pasando de 1 226 a 1 461 millones de tep. La contribución de las energías renovables a la cobertura de la demanda total de energía en la Comunidad sólo representaría entonces el 7,4 % —Véase Energy on Europe —Special issue— Septiembre 1992— « A view to the future »).

3.2. *Energías renovables y cohesión económica y social*

3.2.1. Sin embargo, el Comité quiere poner de manifiesto la importancia de las energías renovables ante la perspectiva de la intensificación de la cohesión económica y social en el interior de la Comunidad.

3.2.2. A este respecto, los datos estadísticos disponibles, dado su carácter global, no contribuyen a ofrecer una visión real del estado de desarrollo de las energías renovables en los distintos Estados miembros y regiones de la Comunidad, donde su contribución al abastecimiento de energía primaria rebasa en algunos casos el 10 %.

3.2.3. La valorización de las energías renovables constituye así un factor clave de desarrollo económico y social en particular en regiones de la Comunidad lejanas o periféricas, regiones que disponen de una infraestructura energética poco desarrollada y/o que se benefician de un potencial energético endógeneo importante o explotable.

3.2.4. Estos aspectos ya se han ilustrado en numerosos dictámenes anteriores del Comité (véase en particular las notas 1, 2 y 3, p. 9).

3.2.5. El Comité considera que el desarrollo a gran escala de las energías renovables que implica el programa ALTENER plantea varias cuestiones particulares que también conviene mencionar.

3.3. *Impacto medioambiental*

3.3.1. En primer lugar, el Comité desea llamar la atención sobre las repercusiones negativas que podría tener dicho desarrollo en el medio ambiente, repercusiones que, a largo plazo, podrían contrarrestar en gran medida los efectos beneficiosos que se esperan de la reducción de las emisiones de CO_2.

3.3.2. A este respecto, cabe mencionar a título de ejemplo, la contaminación sonora que podría resultar de la multiplicación de los aerogeneradores, las degradaciones del medio ambiente que podría generar el desarrollo de la minihidráulica e incluso las causadas al suelo y a las aguas de superficie por el de los montes bajos con breves períodos de rotación y el de los reinosos.

3.3.3. De hecho, algunas de las afirmaciones de la Comisión al respecto deben ser tomadas con grandes reservas; el Comité pide que se evalúe regularmente el impacto medioambiental del incremento del desarrollo de las distintas energías renovables, y que se haga público el resultado de estas evaluaciones.

3.3.4. Estas consideraciones no modifican en modo alguno el punto de vista del Comité según el cual, en la situación actual y en numerosos casos, las energías renovables, en comparación con los combustibles tradicionales, esconden un potencial favorable en lo que se refiere a su impacto sobre el medio ambiente, lo que no hace sino intensificar el interés económico de su desarrollo.

3.4. *Producción eléctrica a partir de las energías renovables en el contexto del mercado interior de la energía*

3.4.1. El Comité se pregunta en segundo lugar sobre la posibilidad de conseguir triplicar efectivamente la producción eléctrica a partir de las energías renovables y en particular a partir de la minihidráulica, cuya contribución se duplicaría entre 1991 y el año 2005.

3.4.2. En su dictamen sobre la « Propuesta de Recomendación del Consejo a los Estados miembros sobre el fomento de la colaboración entre empresas públicas de suministro de electricidad y productores privados » (véase nota 3, p. 9), el Comité apoyaba las iniciativas de la Comisión encaminadas a establecer un marco propicio para desarrollar la producción de electricidad a partir de energías renovables y formulaba él mismo varias sugerencias en este sentido.

3.4.3. En este contexto, el Comité se había pronunciado a favor de la construcción y explotación de minicentrales hidráulicas. Así pues, no puede sino aprobar la supresión de los obstáculos de orden legislativo, reglamentario y administrativo que se oponen a ello.

3.4.4. Con todo, no es suficiente con suprimir dichos obstáculos. También conviene tener en cuenta que en

la mayoría de los casos y, en particular, en el de la minihidráulica, la rentabilidad económica de la producción de electricidad a partir de energías renovables —considerando únicamente los costes directos— sólo podrá garantizarse a la larga.

3.4.5. La realización del objetivo establecido por la Comisión supone que la electricidad así producida podrá venderse a un precio que, como mínimo, permita cubrir los costes de inversiones y el conjunto de los costes directos. Por tanto, cabe preguntarse sobre la compatibilidad de dicho objetivo con los perseguidos en las propuestas de liberalización del sector eléctrico en el marco de la creación de un mercado interior de la energía más abierto y competitivo.

3.4.6. Por tanto, el Comité pide que se examine el impacto de la realización del mercado interior en el sector de la electricidad en el desarrollo de las energías renovables.

3.5. *Desarrollo de la biomasa y de los biocombustibles*

3.5.1. La importancia que confiere la Comisión a la biomasa y a los biocombustibles incita igualmente al Comité a formular algunas observaciones.

3.5.2. En primer lugar, el Comité recuerda que él mismo se ha pronunciado a favor del desarrollo de la utilización de los recursos agrícolas o forestales con fines energéticos, en concreto para la producción de biocombustibles a) «El incremento de la utilización de los recursos agrarios y forestales en los sectores industriales no alimenticios y en el sector energético: perspectivas que ofrece la investigación y la innovación tecnológica». Dictamen del Comité de 29 de marzo de 1990 [1]; b) «La propuesta de Directiva del Consejo relativa al tipo del impuesto especial sobre combustibles de origen agrícola para motores». Dictamen del Comité de 26 de mayo de 1992 [2].

3.5.3. El Comité, aun estando a favor de la explotación de las sinergias posibles entre la Política Agrícola Común y la política de energía, llamaba sin embargo la atención sobre la necesidad de prevenir el desarrollo de prácticas agrícolas perjudiciales para el medio rural, que pondrían en peligro el sistema agrario y atentarían contra el medio ambiente [1].

3.5.4. A este respecto, el Comité toma nota de que para alcanzar el objetivo establecido por la Comisión, es decir obtener para los biocombustibles un 5 % del consumo total de los vehículos de motor, se ha especificado bien claramente que serán necesarias actualmente 7 millones de hectáreas para producir 11 millones de tep. Esta cifra representa cerca del 5,5 % de la superficie agrícola útil de la Comunidad evaluada en 128 080 millones de hectáreas (cf. Informe 1991 sobre la situación de la agricultura en la Comunidad —Comisión de las Comunidades Europeas— 1992).

3.5.4.1. Este porcentaje que puede ser considerado como relativamente importante habría justificado que se disipen los temores que pueda inspirar el objetivo de la Comisión desde el punto de vista del medio ambiente y de la política de reducción de subvenciones a la agricultura.

3.5.5. Asimismo, cabe preguntarse por un lado sobre las premisas en que se basa el objetivo establecido por la Comisión, en concreto en lo relativo a la evolución del parque de vehículos de motor hasta el año 2005 y las previsiones de consumo de combustibles y, por otro lado, cómo se integra en el marco de la «estrategia comunitaria para un desarrollo de los transportes más respetuoso del medio ambiente» desarrollado por la Comisión en su Libro Verde relativo al impacto de los transportes en el medio ambiente [doc. COM (92) 46 final].

3.5.6. La Sección estima que en el programa ALTENER, junto a los incentivos a las instalaciones piloto en el sector de los biocombustibles para motores de gasóleo, deben también considerarse las instalaciones industriales piloto en el sector de los aditivos oxigenados para gasolina (bioetanol).

3.6. *Energía solar*

3.6.1. El aprovechamiento de la energía solar difiere de una región a otra de la CE. No se trata solamente, como sería de suponer por razones climáticas, de la diferencia entre países del norte y del sur, sino que en los propios países del sur existen tales diferencias que se podría hablar de un marcado desfase entre este y oeste. Grecia ocupa el primer lugar, siguiéndole Francia e Italia. En España, el aprovechamiento de la energía solar térmica es extraordinariamente bajo. Otro tanto sucede también con la producción de paneles solares.

3.6.2. El Comité pide a la Comisión que mediante los estudios correspondientes explique dichas diferencias y desarrolle estrategias especialmente sobre el modo de desarrollar este mercado en los países del sur que la aprovechan deficientemente.

4. Observaciones particulares sobre la Propuesta de Decisión

4.1. El Comité aprueba la Propuesta de Decisión a reserva de que se tomen en consideración las observaciones y propuestas de modificaciones siguientes.

4.2. *Aspectos presupuestarios*

4.2.1. El Comité observa en primer lugar que en la actualidad no se ha asignado ningún importe de créditos, ni siquiera a título indicativo, para determinadas medidas de tipo financiero ni para las medidas de cooperación con terceros países.

4.2.2. En este contexto, considera que es de destacar que no se ofrece ninguna información sobre las consecuencias presupuestarias de las medidas de desarrollo de los biocombustibles, a pesar de la prioridad que se les concede.

[1] DO nº C 124 de 21. 5. 1990, p. 47.
[2] DO nº C 223 de 31. 8. 1992, p. 1.

4.2.3. El Comité observa, en segundo lugar, que la misma Propuesta de Decisión no contiene ninguna disposición que precise el importe de los créditos con cargo al presupuesto comunitario necesarios para la ejecución del programa. Así, el importe de 40 millones de ecus que figura en el documento de la Comisión y su distribución sólo se ofrecen a título indicativo, lo que viene a añadirse a su carácter fragmentario.

4.2.4. La Comisión explica la falta de dicha disposición por su interés en preservar un margen de negociación con las diferentes ramas de la Autoridad presupuestaria con el fin de obtener anualmente los créditos que considere necesarios para la aplicación del programa y disponer de una flexibilidad suficiente para hacer frente a los imprevistos y reorientar las prioridades si resultara necesario.

4.2.5. El Comité teme, no obstante, que la financiación del programa ALTENER esté sujeta a las incertidumbres del procedimiento presupuestario, en ausencia de un auténtico compromiso político de los Estados miembros a favor del desarrollo de las energías renovables que se refleja especialmente en el plano económico, en la Decisión que será aprobada.

4.2.6. El Comité se pregunta además si esta elección de la Comisión no haría dudar de la determinación de la Comunidad y de sus Estados miembros a contribuir de manera efectiva y significativa a la reducción de las emisiones de CO_2, sobre todo mediante un compromiso firme a favor de las energías renovables.

4.3. *Acciones que disfrutarán de financiación comunitaria*

4.3.1. El Comité pide que en la Decisión se precisen los criterios y modalidades de selección de las medidas que disfrutarán de una financiación comunitaria.

4.3.2. Además, considera que debe elaborarse a intervalos regulares un informe sobre la aplicación de cada una de las medidas que disfruten de dicha financiación, sobre todo con el fin de garantizar una buena gestión de los créditos comunitarios.

4.4. *Evaluación de los resultados del programa*

4.4.1. El Comité observa que la Comisión no ha concretado en cifras el objetivo de aumentar la contribución de las energías renovables a la cobertura total de la demanda de energía primaria de aquí a 1997, es decir al término del programa ALTENER.

4.4.2. Por consiguiente, se pregunta qué criterios servirán de base para evaluar los avances logrados en la realización de los objetivos fijados para el año 2005 mediante la aplicación, no sólo de ALTENER, sino también del conjunto de acciones señaladas en el punto 1.5 *supra*.

4.4.3. El Comité pide además que, al expirar el programa, se evalúe:

— el impacto de las acciones nacionales y comunitarias sobre el medio ambiente, cuando resulte apropiado,

— la contribución del programa a la realización del objetivo de intensificación de la cohesión económica y social en el interior de la Comunidad.

4.5. *Transmisión al Comité Económico y Social de los informes contemplados en el artículo 8*

4.5.1. El Comité pide que el artículo 8 de la Propuesta de Decisión se modifique con el fin de prever que también se transmitan al Comité el informe provisional que deberá elaborarse en el curso del tercer año, y al expirar éste, el informe de evaluación de sus resultados.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativo a los traslados de sustancias radiactivas en el interior de la Comunidad Europea

(93/C 19/04)

El 28 de julio de 1992, de conformidad con el artículo 31 del Tratado Euratom, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de energía, asuntos nucleares e investigación, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de octubre de 1992 (ponente: Sr. Flum).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comisión presentó el 23 de julio de 1992, una propuesta de Reglamento del Consejo relativo a los traslados de sustancias radiactivas en el interior de la Comunidad Europea. El objetivo del Reglamento es mantener el nivel de protección radiológica tras la supresión de los controles fronterizos en el interior de la Comunidad a partir del 1 de enero de 1993.

2. Valoración general

2.1. El Comité acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión y pide se tengan en cuenta los siguientes complementos y observaciones.

2.2. Con la supresión de los controles en las fronteras interiores deberá preverse y garantizarse un sistema único de control tanto en las fronteras exteriores como en el interior de cada Estado, con el fin de evitar los riesgos relacionados con tales traslados.

2.3. El Comité pide a la Comisión que compruebe si las correspondientes directivas relativas a los traslados de sustancias radiactivas han sido incorporadas a las legislaciones nacionales y están siendo aplicadas. En opinión del Comité, si el resultado de tal comprobación mostrara que la incorporación y aplicación se están llevando a cabo de manera incompleta, la Comisión debería adoptar sin dilación las medidas necesarias.

3. Observaciones particulares

3.1. El Comité señala que el formulario mencionado en el Anexo 1 deberá configurarse de tal modo que se posibilite y garantice la identificación unitaria de la operación de traslado correspondiente, con el fin de que las instancias nacionales competentes puedan realizar un control en todo momento.

3.2. El Comité insiste de nuevo en que en los documentos relativos a cada operación de transporte es indispensable que figuren los siguientes datos:

— tipo y calidad del envase, así como proporción de combustible nuclear,

— dosis de radiación,

— nombre de los responsables de la protección radiológica y destino de las sustancias.

3.3. El Comité subraya que ello excluye la posibilidad de efectuar una declaración global para operaciones de traslado múltiples, es decir que cada traslado deberá documentarse por separado.

3.4. El texto del artículo 7 es equívoco. Es necesario redactarlo de manera clara para que no dé lugar a malentendidos.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen medidas comunitarias para el control de determinadas enfermedades de los peces

(93/C 19/05)

El 2 de julio de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de agricultura y pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Wick).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. El Comité acoge con satisfacción la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se establecen medidas comunitarias para el control de determinadas enfermedades de los peces con el fin de limitar sus consecuencias y propagación.

2. **Observaciones generales**

2.1. Debido a que en la acuicultura los peces comparten en el agua un espacio reducido, algunos brotes de enfermedades pueden adquirir rápidamente carácter epizoótico. Como consecuencia de ello, poblaciones enteras pueden contraer en poco tiempo la enfermedad, provocando pérdidas considerables.

2.2. Ahora bien, debido a las circunstancias naturales el control de las enfermedades de los peces resulta mucho más difícil que el de las enfermedades del ganado.

2.3. Por esta razón, el Comité considera necesario un control muy rápido de las enfermedades de los peces, ya que de otro modo se verá considerablemente amenazada la viabilidad económica de las explotaciones.

2.4. Dado que el comercio de este sector se extiende tanto al interior como al exterior de la Comunidad, resulta como mínimo necesario adoptar medidas uniformes de control en el interior de la Comunidad para dichas enfermedades. El Comité considera a ese respecto conveniente establecer también contacto con los países de la AELC.

2.5. El Comité aprueba el objetivo de erradicar del territorio de la Comunidad las enfermedades particularmente contagiosas.

2.6. Las enfermedades endémicas deben ser erradicadas de las zonas y explotaciones oficialmente exentas de ellas, y controladas sin dilación en las demás explotaciones.

2.7. El Comité acoge con satisfacción la política general de no vacunación, ya que en la vacunación de peces no está completamente excluido el peligro de que la vacuna entre en contacto con el agua e infecte a otras poblaciones.

2.8. El Comité opina que las excepciones a la política general de no vacunación pueden ser peligrosas y que únicamente deberían autorizarse previo establecimiento de medidas de seguridad y garantías científicas muy precisas.

2.9. El Comité considera positivo el objetivo de armonizar a nivel comunitario el diagnóstico de las enfermedades infecciosas y confiarlo únicamente a laboratorios autorizados. Considera también positivo que estas tareas estén coordinadas por un laboratorio de referencia.

2.10. El Comité piensa que habrá que contar con un número suficiente de laboratorios de análisis, ya que, en caso de presunta infección, el diagnóstico definitivo ha de establecerse muy rápidamente con el fin de impedir la propagación de la enfermedad. Por consiguiente, parece también necesario contar con personal especializado en número suficiente.

2.11. En ese sentido, el Comité solicita a la Comisión que presente material estadístico sobre la importancia económica de la acuicultura y su posición dentro de la industria pesquera en su conjunto.

2.12. El Comité observa que la presente Directiva del Consejo por la que se establecen medidas comunitarias para el control de determinadas enfermedades de los peces constituye la continuación consecuente de la Directiva 91/67/CEE del Consejo de 28 de enero de 1991 relativa a las condiciones de policía sanitaria aplicables a la puesta en el mercado de animales y de productos de la acuicultura. A ese respecto el Comité se remite a su Dictamen de 19 de septiembre de 1990 [1].

2.13. En relación con ello, el Comité se remite también a su Dictamen [2] sobre la Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece una ayuda financiera comunitaria con vistas a erradicar la Necrosis Hemopoyética Infecciosa de los salmónidos de la Comunidad [doc. COM(89) 502 final].

[1] DO nº C 332 de 31. 12. 1990, p. 105.
[2] DO nº C 124 de 21. 5. 1990, p. 3.

2.14. El Comité sugiere que la Comisión conceda ayudas para los programas de erradicación necesarios.

2.15. El Comité propone que se elabore un estudio científico en el que se reúnan los conocimientos existentes en la Comunidad sobre la transmisión y propagación de las enfermedades de los peces, con inclusión de los conocimientos relativos a peces resistentes a las enfermedades. Basándose en los resultados de ese estudio debería fomentarse el desarrollo de la investigación científica en materia de enfermedades de los peces.

2.16. El Comité toma nota de que en la Comisión existe un Comité consultivo que se ocupa entre otras cosas de la acuicultura. El Comité subraya la importancia de que en ese órgano estén representadas todas las organizaciones económicas y sociales de la acuicultura.

2.17. El Comité advierte que en la propuesta de la Comisión no se mencionan los gametos en relación con los peces y los huevos. Con el fin de evitar malentendidos debería modificarse el texto en ese sentido.

2.18. Algunos artículos de la propuesta de la Comisión (en especial el 5, el 10 y el 13) dan pie para sugerir que se vele por la concordancia de las distintas versiones lingüísticas de la propuesta.

3. Observaciones particulares

3.1. *Artículo 1*

El Comité toma nota de que la propuesta de la Comisión se limita a las medidas para combatir determinadas enfermedades de los peces y no incluye los moluscos. El Comité cree conveniente que se adopten lo antes posible medidas análogas para los moluscos en una directiva aparte.

3.2. *Artículo 2*

Este artículo debería recoger las definiciones del artículo 2 de la Directiva del Consejo de 28 de enero de 1991 relativa a las condiciones de policía sanitaria aplicables a la comercialización de animales y productos de la acuicultura, ya que en la presente Directiva se hacen abundantes referencias a ellas.

3.3. *Artículo 2, apartado 3*

El Comité propone la formulación siguiente:

> « Peces presuntamente infectados: peces que presenten signos clínicos, lesiones *post mortem* y reacciones positivas en las pruebas de laboratorio que indiquen la posible existencia de alguna de las enfermedades de las listas I ó II ».

Con esta formulación se deja claro que la presunción de enfermedad no se basa únicamente en conjeturas.

3.4. *Artículo 3*

El comienzo del artículo debería estar redactado de la manera siguiente:

> « Todas las explotaciones dedicadas a la cría, mantenimiento o captura de peces... ».

En efecto, en relación con las enfermedades de la lista I deberían incluirse también las explotaciones de pesca fluvial o marítima dedicadas a la captura de peces que viven en libertad pero que pueden estar infectados o actuar como vectores, ya que de otro modo no podrían aplicarse tampoco las disposiciones recogidas en la letra c del apartado 1 del artículo 6.

3.5. *Artículo 3, apartado 2*

El Comité propone sustituir en la versión alemana la expresión « führen Buch über » (llevar un registro) por la palabra « registrieren » (registrar). Con ello se abre la posibilidad de utilizar diversos procedimientos acreditados en los distintos Estados miembros.

3.6. *Artículo 4*

En el apartado 2 debería señalarse que el artículo 5 sólo es aplicable a las enfermedades de los peces de la lista I.

3.7. *Artículo 8, apartado 2*

El Comité no considera conveniente establecer una excepción para las especies que no sean portadoras de la enfermedad. Por consiguiente, propone suprimir este apartado.

3.8. *Artículo 10, apartado 3*

En este apartado convendría añadir que es necesario garantizar que durante el transporte no se transmita ningún agente patógeno procedente del vehículo.

3.9. *Artículo 13, apartado 1*

Debería establecerse aquí la prohibición de utilizar vacunas vivas.

3.10. *Artículo 15*

El Comité observa que el procedimiento del Comité permanente de veterinaria por el que se ha optado diverge radicalmente del procedimiento seguido hasta ahora en las reglamentaciones veterinarias. No hay posibilidad alguna de influir políticamente en la fijación de las medidas que sean necesarias en cada caso.

Los Estados miembros deberían seguir teniendo derecho a participar en las decisiones. Sin embargo, el sistema propuesto únicamente establece un procedimiento de audiencia de los Estados miembros. El Comité considera por tanto necesario que la decisión corresponda al Consejo, o cuando menos al Comité permanente de veterinaria con arreglo al procedimiento seguido hasta ahora.

3.11. *Anexo*

Como Anexo debería adoptarse el Anexo A de la Directiva del Consejo de 28 de enero de 1991 relativa a las condiciones de policía sanitaria aplicables a la puesta en el mercado de animales y de productos de la acuicultura, ya que en la Directiva examinada se remite muy frecuentemente a las enfermedades de los peces recogidas en dicho Anexo.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 90/679/CEE sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos en el trabajo [1]

(93/C 19/06)

El 10 de agosto de 1992, de conformidad con el artículo 118 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de asuntos sociales, familia, educación y cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Etty).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Observaciones preliminares

1.1. La presente Propuesta de Directiva modifica la Directiva 90/679/CEE sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos en el trabajo, que era una de las directivas individuales en el « marco » de la Directiva 89/391/CEE sobre la introducción de medidas para fomentar mejoras en la salud y seguridad de los trabajadores en el lugar de trabajo. El Comité ya emitió su dictamen sobre la Propuesta de Directiva 90/679/CEE en diciembre de 1988.

1.2. La presente Propuesta de modificación de la Directiva 90/679/CEE estaba ya anunciada en el texto de la Directiva, cuyo artículo 8 indica que 6 meses después de la puesta en vigor de la Directiva, es decir, el 28 de mayo de 1994, el Consejo aprobaría una primera lista de agentes biológicos del grupo 2, grupo 3 y grupo 4.

1.3. El Anexo III de la Directiva 90/679/CEE quedó reservado para la lista de bacterias, virus, parásitos y hongos presentada por la Comisión junto con notas relativas a la aplicación del cuadro.

1.4. En su dictamen de diciembre de 1988, el Comité no presentó observaciones relativas a las partes correspondientes de la Propuesta de Directiva 90/679/CEE.

[1] DO nº C 217 de 24. 8. 1992, p. 32.

1.5. El Comité observa que el Comité consultivo de seguridad, higiene y protección de la salud en el lugar de trabajo consideró favorablemente los anteriores proyectos de la Propuesta presentada ahora por la Comisión, aunque haciendo notar la existencia de ciertas deficiencias, referentes tanto a la clasificación propuesta como a la lista de agentes biológicos propuesta.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité acoge favorablemente la Propuesta de modificación de la Directiva 90/679/CEE y toma nota de las seguridades ofrecidas por la Comisión de que la lista refleja la situación actual de los conocimientos en la materia. Reconoce que podrían aportarse adiciones y modificaciones a la lista de agentes en consideración de la información disponible en el futuro, tras su consideración por la Comisión y los expertos nacionales. Con vistas a los rápidos desarrollos en este campo, recuerda las normas de adaptación al progreso técnico establecidas en el artículo 19 de la Directiva 89/391/CEE.

2.2. El Comité subraya que este instrumento y la Directiva original 90/679/CEE se refieren específicamente a la protección de los trabajadores frente a los riesgos de agentes biológicos en el trabajo. El Comité observa que la distinción entre la exposición profesional o de otros tipos exige una definición cuidadosa y puede verse dificultada por los sistemas en uso en los diferentes Estados.

2.3. El Comité considera importante que sean desarrolladas las medidas de protección adecuadas para categorías especiales de trabajadores (especialmente las mujeres embarazadas, pero también otros grupos vulnerables). La adición de notaciones especiales en la lista (por ejemplo, E: riesgo especial en el embarazo; y C: peligro especial de cáncer) deberían ser sometidas a la Comisión para un examen a cargo de expertos.

2.4. El Comité considera importante que se identifiquen nuevas medidas de protección y que se presenten rápidamente. Se sabe que actualmente se trabaja intensamente en el desarrollo de vacunas.

3. Observaciones específicas

3.1. Se han observado discrepancias entre las versiones inglesa y francesa de la Propuesta de la Comisión. Se han dado seguridades al Comité de que la mayoría de las dificultades provenientes de diferencias en las distintas versiones lingüísticas han sido ya corregidas.

3.2. No se han incluido en la primera lista los microorganismos modificados genéticamente. Se ha informado al Comité que es propósito de la Comisión ocuparse de ellos en una futura ampliación de la lista del Anexo III. El Comité hace observar que este objetivo parece de muy difícil realización y, al estimar de suma importancia que se desarrollen las medidas protectoras adecuadas para los trabajadores que puedan estar expuestos a estos agentes biológicos en su lugar de trabajo, duda de que una lista como la que se somete a examen constituya un instrumento adecuado.

3.3. La lista propuesta se basa en el efecto de los agentes biológicos en trabajadores en buen estado de salud. En las Observaciones Generales, el Comité se ha referido al problema de los grupos con riesgos especiales, sobre todo las mujeres embarazadas o que proyectan estarlo. A este respecto se debe prestar la mayor atención a una información adecuada a los trabajadores empleados en las empresas afectadas. Este aspecto no queda totalmente cubierto por los artículos 10 y 14, párrafo 6, de la Directiva original.

3.4. El Comité prevé dificultades respecto de la indicación específica «Vacunación recomendada» que se da en la lista propuesta. Está claro que la Comisión no puede ir más allá de lo previsto en el artículo 14 de la Directiva 90/679/CEE y cabe la duda de si este artículo exige la vacunación para los trabajadores que no son ya inmunes al agente biológico al que estén expuestos o puedan estar expuestos. Tampoco resulta claro cuál será el coste de la vacunación. El Comité estima que es preciso aclarar este punto. Además, preocupa al Comité que la vacunación esté disponible para los trabajadores sometidos a riesgo.

3.5. La lista de empresas, habida cuenta de la ficha del impacto anexa a la Propuesta de la Comisión, no es idéntica a la que figura en el Anexo I de la Directiva 90/679/CEE (Lista indicativa de actividades). Especialmente hay que observar que en la lista de la ficha del impacto se omite el trabajo agrícola. El Comité hace observar que muchas empresas agrícolas son pequeñas o medianas.

3.5.1. El Comité es consciente de que la Propuesta de la Comisión trata exclusivamente del Anexo III. Sin embargo, además del punto anterior, plantea la cuestión de si la «Lista indicativa de actividades» del Anexo I resulta aún adecuada.

3.6. El Comité estima que debería aclararse que las listas de empresas tienen sólo carácter indicativo y que el artículo 3 de la Directiva 90/679/CEE requiere una estimación del riesgo para las actividades en las que los trabajadores están o pueden potencialmente estar expuestos a agentes biológicos como resultado de su trabajo. En este contexto, el Comité ve la lista de clasificación como un instrumento valioso para la estimación del riesgo.

3.7. Finalmente, aunque se reconoce la intención protectora de asignar agentes biológicos a categorías de riesgo todavía no identificadas, el Comité aconseja que la Comisión realice un examen de las consecuencias de esta acción, incluyendo su validez científica y su lugar como principio en una Directiva.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativa a la adaptación al mercado interior de las profesiones de agentes y de comisionistas de aduanas

(93/C 19/07)

El 13 de agosto de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de asuntos sociales, familia, educación y cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Müller R.).

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, con una abstención, el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. El Comité aprueba la Propuesta de Reglamento sin perjuicio de las observaciones siguientes.

1.2. Es preciso subrayar que la abolición de las fronteras fiscales y de los controles aduaneros en las fronteras interiores de la Comunidad el 1 de enero de 1993 es una consecuencia directa de la plena realización del mercado interior decidida en el Acta Única Europea. Dicha abolición tendrá una repercusión considerable sobre la actividad de los agentes de aduanas que se ocupan de los trámites fronterizos y que actúan como intermediarios entre las aduanas y los operadores comerciales. A escala comunitaria, la industria tiene un volumen de negocios anual de 5 694 millones de ecus, y abarca más de 16 000 empresas con 239 000 empleados. En términos de pérdida prevista de puestos de trabajo, desaparecerán 63 100 puestos (un 25 %), planteándose problemas especiales a los trabajadores de más edad en lo que se refiere a nueva formación, adaptación y nueva atribución de empleo.

1.3. En este contexto, tanto la Comunidad Europea en general como cada uno de los Estados miembros y regiones primordialmente afectados comparten la responsabilidad de gestionar la transición teniendo en cuenta su vertiente social. Ya se han comprometido importantes cantidades de dinero para facilitar esta transición al amparo de medidas comunitarias existentes financiadas a través del Fondo Social Europeo e INTERREG. También cabe felicitar a la Comisión por haber asimilado en toda la Comunidad a los agentes de aduanas que hayan perdido su empleo a los parados de larga duración. No obstante, el hecho de proponer ahora este presupuesto no renovable de medidas adicionales urgentes indica que hay un verdadero sentimiento de inquietud; se piensa que quizá la Comunidad y también los Estados miembros, regiones y sectores directamente implicados no se han preparado suficientemente para la inevitable conmoción en términos de empleo y actividad económica.

1.4. Por consiguiente, se apoya en principio la Propuesta de la Comisión, aunque algunos sectores han criticado que se aplique demasiado tarde (debe obser-

varse que el Comité Económico y Social ya había llamado la atención sobre el problema en su dictamen de 27 de febrero de 1991 sobre el programa MATTHAEUS) [1]. La Propuesta suscita también la cuestión de si las empresas que reaccionaron a tiempo llevando a cabo una reestructuración, readaptación y reorganización de su personal no se verán perjudicadas por la actual Propuesta, que tendrá efecto a partir del 1 de enero de 1993. El Comité insta encarecidamente a la Comisión a que sea flexible a la hora de asignar fondos para ayudar a las compañías que ya han adoptado medidas que ahora se consideran «elegibles» en la Propuesta y que aún tendrán impacto en 1993 en lo que respecta a puestos de trabajo y actividad económica. Asimismo, el Comité supone que las medidas elegibles, en tanto que debidamente comenzadas en 1993 pero no finalizadas hasta 1994, pueden financiarse también a través del fondo específico.

1.5. Debe efectuarse una transposición rápida del Reglamento: una demora haría que perdiera su eficacia.

1.6. El Comité Económico y Social solicita a la Comisión que amplíe el ámbito de las medidas de apoyo, y en particular de las nuevas ayudas definidas en el Presupuesto 1993, de manera que incluyan a los trabajadores por cuenta ajena entre los beneficiarios directos de esta acción. Por ejemplo, se podrían plantear ayudas a la movilidad para los agentes de aduanas que quieran seguir trabajando en el sector aunque sea en otra parte. También podría proporcionarse apoyo «económico» a las pequeñas empresas afectadas, como acompañamiento a la asistencia «social» y «técnica» (por ejemplo, subvenciones directas, préstamos a bajo interés, etc. para las empresas que quieran diversificar su actividad).

1.7. El Comité señala que especialmente las pequeñas y medianas empresas se encuentran inmersas en una crisis de la que no son responsables, sino que debe achacarse a la unificación europea.

2. Observaciones específicas

2.1. *Presupuesto*

El Comité considera que es necesario un presupuesto no renovable de 30 millones de ecus como mínimo.

2.2. *Artículo 1*

El Comité se alegra de que la Comisión, en colaboración con los Estados miembros, haya cuantificado las zonas geográficas que se verán más afectadas por la abolición de las fronteras. Le tranquilizaría saber que todos los Estados miembros cooperan para afrontar este problema y que ninguno piensa que es un asunto que debe ser resuelto exclusivamente por las «fuerzas del mercado».

2.3. *Artículo 2*

Se ha asegurado al Comité que las medidas enumeradas pueden ser objeto de una interpretación amplia y que la difusión y diversidad de las intervenciones depende de lo que aporten los Estados miembros. El Comité considera que hacer participar a los interlocutores sociales en las fases de concepción, aplicación y evaluación es vital para el éxito de estas intervenciones.

2.4. *Artículo 3*

Todas las zonas de la Comunidad pueden acceder a las ayudas. Se ha asegurado al Comité que la Comisión tiene recursos para administrar con eficacia las solicitudes previstas, lo cual se hará en conjunción con las intervenciones de gestión del FSE e INTERREG. Por otra parte, el Comité tiene la impresión de que las partes interesadas pueden acceder con más facilidad al FSE que a INTERREG. Por lo tanto, defiende las medidas encaminadas a facilitar el acceso al programa INTERREG. Por consiguiente, el Comité pide que se dé igual tratamiento a las regiones menos desarrolladas y a las regiones en declive industrial.

2.5. *Artículo 4*

Dado el amplio número de pequeñas empresas o trabajadores por cuenta propia, así como el gran número de trabajadores por cuenta ajena afectados, el Comité subraya la necesidad de proceder con la mayor rapidez posible al reembolso de los proyectos debidamente examinados. El pago podría realizarse también a través de asociaciones profesionales. También reitera la opinión (véase el punto 1.4) de que las empresas y las ramas que ya han adoptado medidas que ahora se consideran «elegibles» en la Propuesta y que aún tendrán impacto en 1993 en lo que respecta al empleo y la actividad económica tengan derecho a recibir ayuda dentro del programa.

2.6. *Artículo 5*

El Comité está de acuerdo con la tasa de intervención propuesta e insiste sobre ella. Subraya que debe garantizarse la posibilidad prevista de aumentarla.

2.7. *Artículos 6 y 7*

El Comité opina que la Comisión podría considerar la posibilidad de establecer plazos de asistencia más flexibles, dentro de los límites de un adecuado procedi-

[1] DO nº C 102 de 18. 4. 1991, p. 5.

miento de examen. El plazo para la presentación de solicitudes no debería plantearse como fecha límite.

2.8. *Artículo 8*

El Comité considera conveniente definir el concepto de «asistencia técnica». Por ejemplo, también debería incluirse en este concepto el apoyo proporcionado por expertos que ayuden a las empresas en las actividades de seguimiento.

El Comité celebraría que el importe de estas intervenciones ascendiera al 5 % del importe de la asignación presupuestaria total prevista en el marco del presente Reglamento.

2.9. *Artículo 9*

Debería elaborarse un informe de evaluación que se presente al Parlamento y al Comité Económico y Social. Debería incorporarse al informe un elemento de control social.

Los interlocutores sociales deberían participar en la concertación.

2.10. *Artículo 10*

El Comité sostiene que los pagos deben efectuarse con la mayor rapidez posible, máxime cuando los solicitantes son pequeñas y medianas empresas.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento CEE del Consejo por el que se prorroga en 1993 la aplicación de los Reglamentos (CEE) nº 3831/90, (CEE) nº 3832/90, (CEE) nº 3833/90, (CEE) nº 3834/90 y (CEE) nº 3835/90 que se refieren a la aplicación de preferencias arancelarias generalizadas para el año 1991 a determinados productos originarios de países en vías de desarrollo y por la que se completa la lista de beneficiarios de estas preferencias

(93/C 19/08)

El 22 de octubre de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de relaciones exteriores, política comercial y desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Giesecke).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, con una abstención el siguiente dictamen.

1. El Comité Económico y Social apoya una vez más la prórroga temporal del sistema vigente para 1992 dentro del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), reiterando impacientemente la esperanza de que se concluya cuanto antes y con éxito la Ronda Uruguay del GATT y se pueda cerrar así la revisión del sistema para los años noventa. El Comité se ha pronunciado detalladamente respecto de dicha revisión [1].

2. El Comité se felicita de que en esta prórroga para 1993 se incluyan en el Sistema de Preferencias, tras los Estados bálticos, también los once miembros de la CEI y Georgia, en consonancia con una propuesta presentada por el Comité en el dictamen antes mencionado.

3. El Comité apoya asimismo la inclusión de siete nuevos países en la lista de los países menos adelantados, ajustándose así a la establecida por Naciones Unidas.

4. En este contexto, el Comité reitera sin embargo su opinión de que debería intensificarse la eficacia de las preferencias arancelarias reduciendo, según los criterios propuestos por el Comité, el número de países beneficiarios [1].

5. El Comité acoge también con satisfacción la posibilidad de aplicar el sistema de acumulación de origen para la CEI y Georgia. No obstante, la división del trabajo existente hasta ahora en la antigua Unión Soviética podría apoyarse mejor con el modelo de acumulación de Lomé.

6. El Comité comparte la decisión de la Comisión de sustituir, con vistas a la realización del mercado interior, los contingentes arancelarios distribuidos hasta ahora en los Estados miembros por contribuciones fijas exentas de derechos aduaneros. El Comité espera que esta nueva reglamentación de la Comisión traiga consigo una agilización y un mayor aprovechamiento en interés de los países beneficiarios y de los correspondientes importadores.

7. Con arreglo a la experiencia adquirida hasta ahora en Occidente, el Comité considera adecuadas en términos generales las normas propuestas para los sectores de productos sensibles. No obstante, convendría hacerlas menos restrictivas en determinados casos.

8. El Comité espera que tanto la Comisión como también los Gobiernos y administraciones de los Estados miembros harán todo lo necesario para que el nuevo sistema administrativo del SPG funcione con eficacia lo más rápidamente posible.

[1] DO nº C 69 de 18. 3. 1991, p. 9.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre el Consumidor y el Mercado Interior

(93/C 19/09)

El 26 de noviembre de 1992, de conformidad con el artículo 24 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un Dictamen sobre el Consumidor y el Mercado Interior.

El Comité encargó a la Sección de medio ambiente, sanidad y consumo la preparación de los trabajos en la materia.

A petición de dicha Sección, el Comité decidió en el pleno de los días 1 y 2 de julio de 1992, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 20 del Reglamento Interno, transformar dicho Documento Informativo en dictamen, como complemento del Dictamen de Iniciativa sobre « La realización del mercado interior y la protección de los consumidores ».

La Sección de medio ambiente, sanidad y consumo aprobó su dictamen el 4 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Ataide Ferreira — coponentes: Sres. De Knegt y Proumens).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, con tres abstenciones, el dictamen siguiente.

1. Observaciones introductorias

1.1. El 26 de septiembre de 1991, el Comité aprobó un Dictamen de Iniciativa sobre el mercado interior y la protección de los consumidores [1]. Dicho texto, debido a las limitaciones impuestas por el procedimiento de adopción de los dictámenes por parte del Comité, da prioridad a los aspectos políticos del fomento de los intereses de los consumidores en el contexto de la realización del mercado interior y no analiza de manera detallada el contenido de las políticas comunes que ejercen un impacto sobre el consumidor.

1.2. Conviene recordar que, en el citado Dictamen, el Comité hizo un llamamiento urgente a los Estados miembros para que, con motivo de la aprobación del Tratado de la Unión Política, reconocieran explícitamente la competencia de las Instituciones comunitarias para actuar en materia de protección del consumidor. Por otra parte, se hizo hincapié en la necesidad de una consulta sistemática al Comité sobre las cuestiones vinculadas a la política del consumidor, en la medida en que el Comité, por su composición y sus principios de funcionamiento, constituye un lugar privilegiado de diálogo entre profesionales y consumidores.

1.3. El Comité se congratula de que el Tratado de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992, refleje las preocupaciones expresadas en dicho Dictamen de iniciativa. En efecto, el artículo 3, al enumerar las acciones que deberán emprenderse para alcanzar los objetivos que se ha impuesto la Comunidad, incluye en la letra s) una contribución al fortalecimiento de la protección de los consumidores. Esta contribución es concretada en el nuevo artículo 129 A del Tratado CEE que permite a la Comunidad actuar específicamente en el ámbito de la política del consumidor y pone así la política comunitaria del consumo al mismo nivel que las otras políticas comunes y, en particular, la política del mercado interior. Asimismo, establece que el Consejo, para adoptar medidas específicas, recurrirá al procedimiento de codecisión con el Parlamento Europeo y consultará al Comité Económico y Social. Según el texto del artículo 129 A:

« 1. La Comunidad contribuirá a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores mediante:

a) medidas que adopte en virtud del artículo 100 A en el marco de la realización del mercado interior;

b) acciones concretas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los Estados miembros a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, y de garantizarles una información adecuada.

2. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las acciones concretas mencionadas en la letra b) del apartado 1.

3. Las acciones que se adopten en virtud del apartado 2 no obstarán para que cada uno de los Estados miembros mantenga y adopte medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con el presente Tratado. Se notificarán a la Comisión. »

1.4. El Comité pone de relieve que la Comunidad debe, en el ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 129 A, dar prioridad a la creación de las condiciones que permitirán al consumidor desempeñar lo mejor posible su función de árbitro en el

[1] DO nº C 339 de 31. 12. 1991, p. 16.

mercado. De lo contrario, una economía de mercado no puede, en efecto, funcionar eficazmente. En este contexto, la política de los consumidores debe ser entendida como medida de acompañamiento de la política económica, ya que establece los mecanismos correctores para hacer frente a las insuficiencias, los desequilibrios y las lagunas que pueden afectar al mercado. Estos mecanismos son los siguientes:

— información al consumidor para el funcionamiento eficaz del mercado,

— mejora del funcionamiento del mercado mediante una política de competencia que tenga en cuenta los intereses del consumidor, especialmente en el contexto de la política antidumping y de la aprobación de normas en el ámbito de la publicidad,

— en términos más generales, integración de la política de los consumidores en todas las otras políticas comunes que ejercen un impacto, directo o indirecto, sobre los intereses del consumidor y, especialmente, la política agraria y los sectores de los servicios financieros, del turismo, de los servicios públicos, de las telecomunicaciones, de los productos farmacéuticos y de los bienes alimentarios,

— la protección jurídica del consumidor, y muy especialmente el acceso a la justicia para que el consumidor pueda hacer valer los derechos que le son reconocidos, y

— el establecimiento de las condiciones necesarias para entablar un diálogo, que no constituye sino la respuesta lógica al reconocimiento del consumidor como operador en el mercado, pero que necesita la presencia efectiva de ciertas condiciones de eficacia que fueron precisadas por el Comité en su dictamen de iniciativa emitido a este respecto en 1984 [1].

2. Objetivos del presente Dictamen adicional

2.1. En su Dictamen de iniciativa el Comité tomó en consideración una serie de aspectos vinculados al fomento de los intereses del consumidor, como la representación de los consumidores, un mejor fundamento jurídico en el Tratado y toda una serie de problemas relacionados directamente con la realización del mercado interior. Tras dicho dictamen de iniciativa, que aborda los aspectos globales vinculados a las relaciones entre mercado interior y política de los consumidores, y en presencia de los elementos nuevos a que ha dado lugar la firma del Tratado de Maastricht, el Comité, en el presente Dictamen adicional, orienta su reflexión más específicamente hacia el contenido de la política comunitaria en materia de consumo.

2.2. En efecto, los trabajos subyacentes a la adopción del Dictamen de iniciativa han puesto de relieve la falta de estudios analíticos globales sobre la promoción de los intereses del consumidor por parte de la Comunidad. Esta laguna se debe principalmente a la cristalización de las políticas comunitarias que tienen un impacto sobre los intereses y la protección de los consumidores. Ahora bien, un análisis global de esta índole será sumamente útil para definir los ejes futuros de la política comunitaria en materia de consumo, especialmente respecto a las últimas vicisitudes que han rodeado la firma del Tratado de Unión Política. Por esta razón, el Comité ha decidido encargar un estudio exhaustivo sobre los consumidores en el mercado único (Estudio sobre « La protección de los consumidores y el mercado interior — Balance y perspectivas » — Su publicación está prevista para principios de 1993 y se editará en francés, inglés, alemán y español).

2.3. En términos más generales, todas las recomendaciones efectuadas en el Dictamen de iniciativa dirigidas a las otras Instituciones comunitarias y los Estados miembros siguen siendo totalmente pertinentes y deben acompañar a las observaciones recogidas en el presente dictamen adicional.

3. Observaciones generales

3.1. De entrada se impone una primera observación: las Instituciones comunitarias han contribuido, gracias a sus numerosas iniciativas, a mejorar la protección de los intereses del consumidor en los diferentes Estados miembros, y el arsenal legislativo en este ámbito es denso. Sin embargo, se puede observar un importante desequilibrio entre las abundantes medidas sobre la protección de la salud y seguridad de los consumidores y las medidas menos numerosas sobre la protección de sus intereses económicos o aquellas, casi inexistentes, que tienden a brindarles una mayor protección jurídica.

3.2. Resulta evidente que un análisis formal de la legislación comunitaria es por sí solo insuficiente para apreciar el papel del derecho comunitario en el fomento de los intereses de los consumidores. Para ello es primordial proceder a un análisis de la transposición de la legislación comunitaria al derecho nacional y, sobre todo, a las prácticas nacionales. En efecto, una misma noción jurídica, como la relativa al defecto, puede ser y es interpretada, más allá del aspecto formal, de manera diferente por las distintas jurisprudencias nacionales. Un planteamiento más cercano a la experiencia, que constituye el único enfoque válido para apreciar el impacto de una norma sobre sus destinatarios, no ha sido adoptado todavía por las Instituciones comunitarias, al menos no de manera sistemática, con el resultado de que se produce una importante laguna en la información de los agentes económicos y evaluaciones falseadas sobre el grado de armonización de las legislaciones. El Comité observa que no se dispone de un inventario concreto, actualizado y pragmático sobre el estado de transposición y aplicación de los textos comunitarios y, por consiguiente, lamenta las lagunas existentes en la información de los agentes políticos y económicos. Este planteamiento insuficientemente pragmático queda ilustrado por el Noveno Informe de la Comisión al Parlamento sobre el control de la aplicación del derecho comunitario 1991 [2].

3.3. Asimismo, se observa que en varios sectores donde están en juego los intereses económicos o jurídicos del consumidor (servicios financieros, acceso a la justicia), las Instituciones comunitarias han optado con

[1] DO nº C 206 de 6. 8. 1984.

[2] DO nº C 250 de 28. 9. 1992.

bastante frecuencia por instrumentos no vinculantes, como Resoluciones o Recomendaciones dirigidas tanto a los Estados miembros como a los profesionales del sector de que se trate. La experiencia demuestra la extrema dificultad que supone poner en práctica los principios recogidos en estos instrumentos. Por otra parte, habría que desarrollar los códigos de conducta o de buena práctica y los acuerdos voluntarios preconizados y aplicados por los profesionales cada vez que se trate de hacer progresar asuntos difíciles de aplicar mediante leyes o reglamentos, aun cuando dichos códigos o acuerdos no puedan ser considerados como instrumentos obligatorios ante los tribunales en los que, a veces, pueden ser invocados. Sin embargo, es deseable e incluso necesario que puedan establecerse estos códigos o acuerdos tras consulta con las asociaciones de consumidores.

3.4. En términos más generales, frente al proceso de liberalización, la actividad normativa dependerá cada vez más de la iniciativa de los agentes interesados. El Comité, en su Dictamen de iniciativa, recuerda la necesidad de un diálogo entre profesionales y consumidores [1]. Ahora bien, la experiencia demuestra que las tentativas de diálogo institucional entre profesionales y consumidores aún se encuentran con demasiada frecuencia abocadas al fracaso. Habrá que proceder a un análisis profundo de los motivos del fracaso de las fórmulas actuales de diálogo para poder crear las condiciones de un diálogo realista y eficaz a todos los niveles de la actividad normativa.

3.5. El Comité se congratula de que el presupuesto para 1992 en favor de la política de protección del consumidor represente el doble de lo inicialmente solicitado por la Comisión, gracias a una actitud perseverante del Parlamento Europeo. Asimismo, espera que la Comisión presente un informe detallado sobre la asignación de los fondos a una acción importante de sensibilización del público sobre los derechos de que disfrutan los consumidores. En efecto, al analizar el derecho comunitario sobre los consumidores, se ha puesto de manifiesto que rara vez las iniciativas reglamentarias se acompañan de instrumentos auxiliares para informar a sus beneficiarios sobre las modificaciones de sus derechos y obligaciones. Ahora bien, de nada sirve poner a punto una legislación de protección si las personas que deben ser protegidas no pueden valerse de la misma por falta de información al respecto [Véanse también los resultados de la encuesta recogida en el número del Eurobarómetro correspon diente al mes de septiembre de 1991, que ponen de relieve la desconfianza de los consumidores respecto al mercado interior (52 %)]. A falta de instrumentos reglamentarios apropiados, la Administración pública debería facilitar a las asociaciones de consumidores los medios necesarios para poder proceder a esta misión informativa.

3.6. Por último, las posibilidades brindadas por el artículo 129 A del nuevo Tratado deben ser explotadas al máximo. A este respecto, si bien el principio de subsidiariedad recogido en el nuevo artículo 3 B de dicho Tratado representa una referencia que garantiza que la Comunidad obrará de manera más eficaz y más próxima del ciudadano, puede no obstante dar lugar a abusos que constituirían una amenaza potencial respecto a toda iniciativa comunitaria que tenga por objeto específico la promoción de los intereses del consumidor. El Comité reconoce que la correcta interpretación del principio de subsidiariedad representa un dato positivo para el funcionamiento de la Comunidad, pero advierte que una interpretación unilateral del mismo puede, eventualmente, llegar a paralizar toda iniciativa comunitaria que no responda a las necesidades vinculadas a la realización del mercado interior. Un recurso unilateral a dicho principio impediría todo progreso en la política comunitaria de consumo, mientras que, por otra parte, los principios generales del Tratado limitan considerablemente la libertad de acción de los Estados miembros, lo que podría dar lugar a un «regulatory gap» (vacío legislativo), como ha demostrado el Dictamen de iniciativa. El Comité se congratula de que el Parlamento Europeo haya iniciado una reflexión en profundidad encaminada a precisar de modo detallado el contenido y los límites del principio de subsidiariedad.

4. Resultados del inventario de las medidas comunitarias que ejercen un impacto sobre la protección del consumidor

4.1. El análisis del arsenal legislativo existente en los diversos campos de la protección de los consumidores revela varias iniciativas comunitarias que contribuyen a mejorar la posición del consumidor frente al profesional, destacando a este respecto la Directiva sobre la responsabilidad de los productos, la Directiva sobre la publicidad engañosa, la Directiva sobre la seguridad de los juguetes, la Directiva sobre los viajes combinados y la propuesta de Directiva sobre la protección de los compradores en los contratos relativos al disfrute de objetos inmobiliarios en régimen de tiempo compartido. Sin embargo, este análisis también ha puesto de relieve que ciertos planteamientos de la Comunidad resultan inadecuados para fomentar eficazmente los intereses del consumidor. Esta falta de adecuación puede explicarse, especialmente, por el hecho de que frecuentemente la protección no constituye el objetivo, ni exclusivo ni prioritario, de las medidas adoptadas, e ilustra la dificultad de conciliar la realización del mercado interior y la protección del consumidor, tal como se comenta en el Dictamen de iniciativa. Los principales factores de inadecuación son los siguientes:

4.2. Respecto a la regulación de los productos, el nuevo planteamiento en materia de armonización técnica ha establecido, so pretexto de la protección de la seguridad de los consumidores, un sistema de pasaporte comunitario de los productos comunitarios mediante la marca CE. Ahora bien, es necesario someter el proceso de certificación a controles de seguridad y calidad llevados a cabo por organismos oficiales o autorizados.

4.3. Por otra parte, la definición de los requisitos esenciales recogidos en las Directivas sobre el «nuevo enfoque» no es siempre precisa, por lo que pueden crearse zonas de sombra que, desde el punto de vista de la seguridad del consumidor, pueden resultar peligrosas. Por otra parte, el papel sumamente importante reconocido a la normalización en el proceso de definición de los requisitos de seguridad, exige una mayor participación de representantes cualificados de los con-

[1] DO nº C 339 de 31. 12. 1991.

sumidores en este proceso. En el Dictamen de iniciativa se recoge, además, la solicitud del Comité de aumentar la participación de los consumidores en la normalización para permitir que sus representantes puedan contribuir efectivamente a la definición de las normas concretas de seguridad de los bienes de consumo.

4.4. En cuanto a los productos alimentarios, pese al gran volumen de textos reglamentarios, se carece todavía de medidas comunes detalladas sobre el control oficial de dichos productos. Ahora bien, sólo con normas comunes en el ámbito del control oficial de los productos alimentarios se podrá garantizar efectivamente al consumidor el respeto de las normas comunitarias que sustituyan a las normas nacionales. Este análisis confirma el fundamento de la solicitud del Comité de establecer normas comunes para la cualificación del personal encargado del control, las normas de calidad de los laboratorios de control y el intercambio de experiencias entre las autoridades nacionales [1].

4.5. El Comité observa una falta de homogeneidad en las gestiones efectuadas por los diversos servicios competentes de la Comisión y solicita a esta última que proceda a una racionalización del trabajo preparado por sus servicios, teniendo en cuenta la necesidad de una mayor participación del Servicio de Política de los Consumidores. Los aditivos y los contaminantes (pesticidas, solventes de extracción) son objeto de diversas normas y propuestas de regulación que ponen de relieve las tensiones entre la política de protección del consumidor, la política de mercado interior y la Política Agrícola Común. Lo mismo ocurre respecto a ciertas informaciones transmitidas al consumidor (protección de las denominaciones [2], declaraciones sobre el valor nutritivo [3], etc.).

4.6. Por lo que respecta a los medicamentos, el Comité celebra la creación de una Agencia Europea para la evaluación de los medicamentos, cuyo papel está llamado a ganar en importancia. Por otra parte, observa que se prosigue una política económica del medicamento que no tiene suficientemente en cuenta los intereses del consumidor, especialmente en el ámbito de las importaciones paralelas y de los medicamentos genéricos, y solicita a la Comisión que efectúe propuestas encaminadas a fomentar, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas [4], las importaciones paralelas y los medicamentos genéricos. Todo ello se impone como consecuencia del establecimiento en la Comunidad de un certificado de protección adicional por el que se permitirá a las compañías farmacéuticas prolongar la duración de la patente y, por tanto, del monopolio que les es concedido para un producto farmacéutico determinado. Esta protección suplementaria permite a las compañías europeas autofinanciar sus investigaciones. Por ello será necesario recurrir a mecanismos correctores especialmente vinculados al sistema de reembolso para compensar, gracias a una mayor posibilidad de competencia, las consecuencias económicas de ese monopolio (promoción de los medicamentos genéricos, reconocimiento de un derecho de sustitución al farmacéutico, etc.) al expirar la duración de la validez de la patente.

4.7. El Comité observa que la adquisición transfronteriza por parte de los consumidores de vehículos automóviles aún se encuentra con demasiada frecuencia obstaculizada por los Estados miembros o por empresas privadas, lo que impide que los consumidores puedan beneficiarse efectivamente de las importantes diferencias de precio que se registran en este sector, y que las Instituciones comunitarias persigan sistemáticamente las infracciones a los Tratados por parte de Estados miembros o de empresas privadas.

4.8. En cuanto a la seguridad viaria, el Comité observa que existe un importante potencial de mejora de la seguridad de los usurarios de la carretera, pero que los progresos realizados son muy lentos por motivos vinculados especialmente a la armonización técnica de los vehículos. Por otra parte, las iniciativas de la Comisión encaminadas a mejorar el comportamiento de los usuarios y que han recibido el apoyo del Comité (tasa de alcoholemia, uso del casco por parte de los ciclistas, uso del cinturón de seguridad, etc.) tardan demasiado en ser aprobadas por el Consejo debido a la falta de fundamento jurídico específico en el campo de la seguridad viaria. Por ello, los debates sobre la armonización técnica de los vehículos han resultado sumamente laboriosos. Por otra parte, las autoridades de los Estados miembros deberían, junto con los organismos de defensa de los usuarios de la carretera, desarrollar campañas de comportamiento de los usuarios para estimular —mientras no estén en vigor los textos legislativos— el uso de los medios comunes como el cinturón de seguridad, el casco para los ciclistas y la abstención de beber alcohol.

4.9. Por lo que respecta a las normas comunitarias relativas a la responsabilidad de los productos o servicios, el Comité subraya que la cláusula de revisión de la Directiva 85/374/CEE vencerá en 1995 y que conviene proceder a una evaluación detallada de la influencia de la Directiva sobre la indemnización de las víctimas, especialmente respecto a las opciones dejadas a los Estados miembros. Frente a la Propuesta de Directiva sobre la responsabilidad del prestador de servicios, el Comité recuerda que es favorable a una iniciativa tendente a proteger mejor a las víctimas de servicios defectuosos y que rechaza el planteamiento seguido por la Comisión [5].

4.10. Por otra parte, tras las informaciones facilitadas por la Comisión sobre la exclusión del sector de la construcción y del sector médico del ámbito de aplicación de la Directiva, el Comité estima que dicha exclusión sólo puede aceptarse si la Comisión prepara paralelamente directivas específicas para ambos sectores, a fin de no dejar a las víctimas de servicios defectuosos frente a una falta de protección. A este respecto la directiva general debería disponer que, en espera de la adopción de directivas específicas, se aplicarán sus

[1] DO nº C 347 de 22. 12. 1987.
[2] DO nº L 208 de 24. 7. 1992.
[3] DO nº C 122 de 14. 5. 1992.
[4] Véanse asuntos 215/87, Schumacher, sentencia del 7. 3. 1989, y 347/89, Eurim-Pharma, sentencia del 16. 4. 1991.
[5] DO nº C 269 de 14. 10. 1991.

propias disposiciones. Por ello, los principios fundamentales en que se basará la indemnización de las víctimas en los sectores excluidos no podrán derogar de manera radical los principios de indemnización previstos por la directiva general. En cuanto a los productos y servicios, la Comunidad debe seguir una política global de seguridad y, por consiguiente, de responsabilidad, aplicable tanto a los productos como a los servicios.

4.11. Respecto a la protección de los intereses económicos del consumidor, cabe mencionar varios enfoques inadecuados como los siguientes:

4.11.1. En materia de publicidad, el ámbito de aplicación de la normativa se limita a la publicidad engañosa y no abarca la publicidad desleal [1] (discriminación racial, sexual, etc). La normativa resulta ineficaz frente a la publicidad engañosa transfronteriza, sobre todo porque no reconoce de forma clara el derecho de las asociaciones de consumidores a actuar y, *a fortiori*, no les permite actuar en un Estado miembro distinto de aquel donde tienen su sede. Por otra parte, tampoco permite reparar los daños causados al consumidor que haya firmado un contrato movido por una publicidad engañosa. Una reciente propuesta por la que se autoriza la publicidad comparativa se presenta como un instrumento de información al consumidor. Sin embargo, aun cuando permita efectivamente mejorar ciertas informaciones de que pueda disponer el consumidor, no debe llevar a ignorar que el primer objetivo de toda publicidad consiste en promover directa o indirectamente la venta de un producto o servicio.

4.11.2. Más particularmente, en el ámbito de la publicidad en televisión, el Comité observa que el control de la publicidad corresponde al Estado donde se realiza la emisión, mientras que el consumidor espera una protección por parte del Estado de recepción.

4.11.2.1. El Comité observa fundamentalmente que la Comunidad todavía no ha adoptado hasta el momento un enfoque global respecto a las prácticas comerciales. Ahora bien, la adopción de medidas específicas de ciertos métodos de venta entraña riesgos vinculados al enfoque vertical. Esta cuestión concierne especialmente a los límites relativos a la definición de su ámbito de aplicación. Una regulación comunitaria con una norma general aplicable a las prácticas comerciales permitiría delimitar mejor estas últimas.

4.11.3. En cuanto a los contratos celebrados con los consumidores, el Comité toma nota de la posición común del Consejo y pone de relieve que, si bien esta posición común toma en consideración varias observaciones efectuadas por el Comité, tiene un alcance mucho más limitado que la propuesta de Directiva sometida al dictamen del Comité. Es lamentable que los procesos comunitarios de consulta se refieran a textos que posteriormente son objeto de modificaciones fundamentales con motivo de las negociaciones intergubernamentales y que, en consecuencia, ya no corresponden en absoluto a las orientaciones adoptadas al principio por la institución que tenía el poder de iniciativa. Por otra parte, el Comité reconoce la necesidad de una regulación de las diversas prácticas de comercialización a distancia (teletienda, video-texto, venta por correspondencia, venta por teléfono y por llamada automática) y celebra que la Comisión acabe de someter a su dictamen una Propuesta de Directiva relativa a los contratos negociados a distancia [2]. Una iniciativa comunitaria a este respecto se revela, en efecto, necesaria ante el carácter potencialmente transfronterizo de las técnicas de comunicación a distancia.

4.11.3.1. También en este caso, un planteamiento global respecto al derecho contractual permitiría responder más eficazmente a las necesidades de protección de los consumidores en un mercado único (normas de formación del contrato, derecho de la prueba, ejecución del contrato, derecho de la prescripción, etc). Asimismo, habría que prestar una atención muy particular a la definición de un sistema comunitario que permita al consumidor invocar una garantía respecto de los vicios ocultos y que sea eficaz en todo el territorio de la Comunidad. Por otra parte, en presencia de varios mecanismos, nacionales o comunitarios, por los que se establecen fondos de garantía en favor del consumidor, convendría asegurar normas de funcionamiento y gestión de los mismos que permitan satisfacer efectivamente las necesidades de los consumidores para los que se han creado estos fondos.

4.11.4. Los servicios financieros han sido objeto de numerosas intervenciones de la Comunidad. Sin embargo, los instrumentos comunitarios orientados específicamente a la protección del consumidor no son obligatorios y debe hacerse constar que no son respetados. Éste es el caso especialmente de la Recomendación del 17 de noviembre de 1988 sobre las relaciones entre emisores y titulares de tarjetas de pago o de la Recomendación del 14 de febrero de 1990 sobre las transferencias transfronterizas de dinero. A este respecto, el Comité ha tomado nota de la publicación por la Comisión de una Carta de los usuarios para los pagos transfronterizos y lamenta que la Comisión no pueda, tras numerosos años de reflexión en la materia, progresar de manera sustancial sobre el contenido de los derechos de los usuarios en este ámbito y que haya recurrido, mediante una Carta, a un instrumento que no tiene el más mínimo valor jurídico en el contexto del Tratado de la CEE y que debe asimilarse a una simple invitación al sector bancario a que intente ponerse a tono con las exigencias de un mercado interior del que será el primer beneficiario en otros aspectos. El Comité estima vital, para la credibilidad de las Instituciones comunitarias, que la Comunidad proceda a una revisión sistemática de los instrumentos no vinculantes establecidos y que, en su caso, los sustituya por instrumentos vinculantes. Por otra parte, en aras de una realización satisfactoria del mercado interior, es esencial que los sistemas de pago transfronterizos no penalicen a sus usuarios y que, en particular, las instituciones financieras consideren los pagos en ecus como equivalentes a la moneda nacional.

[1] Salvo en lo que concierne a la publicidad comparativa, en cierta medida, véase la Propuesta de Directiva — DO nº C 180 de 11. 7. 1991.

[2] DO nº C 156 de 23. 6. 1992.

4.11.4.1. Por otra parte, si bien la Comunidad ha prestado cierta atención al crédito al consumidor, no se propone intervenir en la problemática del crédito hipotecario, cuando en este caso la protección del consumidor resulta tanto más importante cuanto que el crédito hipotecario representa una parte considerable del presupuesto de las unidades familiares. Por este motivo es esencial que existan normas comunes de protección de los consumidores en este campo, para que el consumidor pueda beneficiarse con toda seguridad de las ofertas de crédito hechas en el extranjero. Más fundamentalmente, las cuestiones relativas al endeudamiento excesivo del consumidor, si bien han sido identificadas y abordadas por ciertas legislaciones nacionales, todavía no han dado lugar a iniciativas legislativas comunitarias, cuando este problema reviste una dimensión comunitaria.

4.11.4.2. Se trata efectivamente, en el contexto de una economía social, de poner a punto un sistema de protección de los consumidores menos favorecidos. En el mismo orden de ideas, el fenómeno de la desbancarización, que constituye otra manifestación de la exclusión social, debe dar lugar a una profunda reflexión sobre la noción de servicio básico, en calidad de servicio que las entidades financieras deberían prestar a todos. También en este caso se trata de una dimensión comunitaria en la que la diversidad de las legislaciones nacionales en esta materia puede conducir a distorsiones de la competencia incompatibles con el mercado interior.

4.11.5. En el sector de los seguros, la tercera generación de directivas encaminadas a permitir la libre circulación de los servicios de seguros, tanto en el ámbito de los seguros de vida como de otros distintos, no crea un sistema suficientemente armonizado para que las compañías de seguros puedan ofrecer efectivamente contratos, en régimen de libre prestación de servicios, a consumidores extranjeros y para que el consumidor pueda entrar con toda confianza en tal relación contractual. En efecto, las directivas prevén un sistema rígido y complejo de cara a la determinación de la legislación aplicable al contrato de seguro que no ofrece ninguna seguridad jurídica a los socios económicos. Encuestas realizadas recientemente han demostrado que las compañías vacilan a la hora de proponer contratos en libre prestación de servicios a causa de la ignorancia del contenido de la legislación aplicable y del posible riesgo. Por ello el Comité invita a la Comisión a preparar iniciativas encaminadas a armonizar algunas normas mínimas aplicables al contrato de seguro (normas sobre la celebración del contrato, determinados riesgos cubiertos, formalidad de declaración de siniestros, administración de la prueba, causas de prescripción, etc.) a fin de que compañías y consumidores puedan celebrar contratos transfronterizos en condiciones comparables.

4.11.6. La política de competencia se caracteriza por una insuficiente intervención por parte de los representantes de los consumidores debido a las limitaciones presupuestarias con que deben enfrentarse las organizaciones de consumidores, en presencia de una multitud de expedientes presentados (o no) a los servicios competentes de la Comisión. Además, la Comisión, de conformidad con las normas de competencia, sólo informa muy tardíamente a la opinión pública sobre determinados asuntos, por lo que resulta materialmente difícil confeccionar un expediente completo dentro de los plazos impuestos.

4.11.6.1. La política comercial exterior de la Comunidad, y especialmente la política agrícola común y la política antidumping, no tiene suficientemente en cuenta los intereses del consumidor, cuando son estos últimos quienes deben soportar los aumentos de precio y de impuestos a que dan lugar esas políticas. El Comité lamenta la falta de coherencia de las Instituciones comunitarias que predican la liberalización de los intercambios en el interior de la Comunidad mientras protegen la industria europea contra la competencia exterior. Esa actitud no tiene suficientemente en cuenta la creciente internacionalización del comercio mundial y, por otra parte, revela una falta de confianza en el mecanismo de la competencia como factor de competitividad de las empresas. Además, la política exterior de la Comunidad debe llevarse a cabo con un espíritu conforme a los acuerdos del GATT. En efecto, nunca se ha demostrado que el proteccionismo constituya un arma mejor que el estímulo de la competencia exterior para desarrollar y fomentar la industria europea. El Comité solicita encarecidamente a la Comisión que, a la hora de estimar el interés comunitario, tenga en cuenta de manera más específica el interés del consumidor, a fin de llegar a decisiones más equitativas para contribuyentes y consumidores.

4.11.6.2. Por otra parte, la política agrícola común más específicamente ha fomentado hasta el momento producciones intensivas, cuando éstas son mucho menos respetuosas con el medio ambiente que las producciones más tradicionales. Ahora bien, la protección del medio ambiente figura entre los objetivos del artículo 2 del Tratado, tal como ha sido modificado en Maastricht. Por ello, la política agrícola común, ahora que ya se han alcanzado sus primeros objetivos (autonomía alimentaria), deberá tener en cuenta la evolución de las expectativas de los consumidores y hacerse eco de la evolución tendente a la búsqueda de una mejor calidad con miras a la protección de la salud y la prevención de ciertas enfermedades.

4.11.7. Por su parte, la política de medio ambiente refleja en numerosos aspectos las expectativas del consumidor. Algunas decisiones en materia de medio ambiente, como el impuesto sobre el CO_2 o las iniciativas en el ámbito de los desechos de embalajes, pueden tener consecuencias importantes para el consumidor. El Comité invita a la Comisión y a las otras Instituciones comunitarias a que fomenten la participación de los representantes de los intereses del consumidor, y muy especialmente del Servicio de Política de los Consumidores, en los trabajos relativos a la protección del medio ambiente, para permitir identificar el interés de los consumidores y tenerlo en cuenta en el establecimiento de las iniciativas e instrumentos.

4.11.7.1. El Comité ha respaldado el «Programa Comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible» [1] en el

[1] DO nº C 287 de 4. 11. 1992.

que se hace una tentativa de articulación entre la política de medio ambiente y de consumo.

4.11.8. La política comunitaria de la energía, que se está elaborando actualmente, debe tener en cuenta la especificidad de la demanda del consumidor residencial, y especialmente de su carácter cautivo (ninguna movilidad, nula elasticidad de la demanda). Las medidas de transparencia de los precios deben extenderse a los usos domésticos, y las políticas de precios no deben penalizar a los consumidores residenciales en razón de la potencia económica de los usuarios industriales. Debe prestarse una especial atención a las necesidades de abastecimiento de los consumidores menos favorecidos y sobre todo de las familias con niños pequeños y personas de edad avanzada. Por otra parte, las iniciativas adoptadas por la Comunidad para ahorrar energía deben ser reforzadas y superar las simples medidas de información a los consumidores por medio del etiquetado, en forma de incentivos fiscales o de tarifas más atractivas.

4.11.9. También en la política comunitaria de las telecomunicaciones, cabe tener más específicamente en cuenta las necesidades de los consumidores residenciales. El Comité observa que, mientras que la Comunidad se orienta hacia una mayor competencia en este sector, los equipos y servicios que interesan en mayor medida a los consumidores residenciales pueden seguir dependiendo de monopolios. Por ello urge definir los límites, en este contexto, de la noción de servicio público, especialmente en el ámbito de la telefonía vocal. Asimismo, es esencial definir criterios comunitarios de calidad de los servicios telefónicos y postales para que los consumidores residenciales puedan beneficiarse de las innovaciones tecnológicas. (Así, por ejemplo, una comunicación telefónica local cuesta menos de 0,10 ecus en los Países Bajos, Italia y España, mientras que, a veces, se eleva a 0,82 ecus en el Reino Unido. Asimismo, una conferencia internacional de Berlín a Dublín cuesta, como mínimo, 2,12 ecus, mientras que la misma comunicación en sentido inverso se eleva a 3,11 ecus).

4.12. La protección de los intereses jurídicos de los consumidores suscita también algunos interrogantes que ya fueron brevemente comentados en el correspondiente Dictamen de iniciativa [1]. En el ámbito del acceso a la justicia, las intervenciones de la Comunidad han sido tímidas ante la soberanía de los Estados miembros en la organización de su sistema judicial. Sin embargo, es posible, sin poner esta soberanía en tela de juicio, asegurar una mayor protección de los intereses jurídicos del consumidor. El Comité, ante los «pequeños litigios» que constituyen la mayor parte de los litigios de consumo, es consciente de la necesidad de establecer procedimientos simplificados, rápidos y poco costosos y que puedan aplicarse a modelos judiciales o extrajudiciales. Por otra parte, en la esfera de los litigios transfronterizos, se ha puesto de relieve una gran necesidad de formación e información específicas de las personas que brindan asistencia jurídica a los consumidores en caso de litigio frente a los conflictos que cada vez con mayor frecuencia ponen en entredicho a los profesionales instalados en otro Estado miembro. El Comité también recuerda que en su dictamen sobre la Europa de los Ciudadanos [2] precisaba la importancia de mejorar en toda la Comunidad el acceso de los ciudadanos europeos, en su calidad de consumidores, a los tribunales.

5. Observaciones finales

5.1. En su Dictamen de iniciativa , completado por el presente Dictamen adicional, el Comité ofrece a las Instituciones comunitarias varias indicaciones sobre las orientaciones que deberá seguir la futura política comunitaria del consumo desde el punto de vista de los interlocutores sociales. Por lo que respecta a las medidas adoptadas en el pasado, lamenta las lagunas que se advierten en la información de las Instituciones comunitarias en cuanto al estado de transposición del derecho comunitario.

5.2. El programa legislativo de la Comisión para 1992 no tiene suficientemente en cuenta los aspectos subrayados por el Comité en su Dictamen de iniciativa. Y tampoco toma en consideración la desconfianza y los temores manifestados por el consumidor ante la realización del mercado interior. El programa se orienta de manera unilateral hacia la realización del mercado interior y no da pruebas de un planteamiento equilibrado para que los consumidores encuentren más aceptable y creíble la creación del Gran Mercado.

5.3. Frente a los aspectos positivos y negativos identificados por el Comité, el año 1992 representa un intervalo en el que las Instituciones comunitarias no deberán limitarse a llevar a buen término el programa de realización del mercado interior, sino que también tendrán que identificar las primeras disfunciones de las medidas adoptadas en este contexto. Paralelamente, deberán poner a punto las políticas impuestas por la Unión Europea para conseguir una mayor integración, no sólo económica, sino también social y política. Estas políticas requieren que se tomen en consideración, en un planteamiento comunitario, los problemas que plantea la debida protección de los intereses del consumidor, que transciende a la libre circulación de mercancías y es partícipe de la Europa social de los Ciudadanos. El Comité observa que la política del consumidor aún no forma suficientemente parte integrante de las otras políticas comunitarias, pese a los proyectos anunciados en este sentido por la Comisión. Por ello insiste en que se encuentren soluciones adecuadas que tengan más en cuenta los intereses de los consumidores en las decisiones que les conciernen.

5.4. El Comité recuerda que los consumidores gozan de derechos en su calidad de ciudadanos europeos y que conviene, por tanto, ponerlos en condiciones de hacer respetar esos derechos tomando más en cuenta los problemas de acceso a la justicia. A este respecto, el CES celebra la institución de un mediador en el Parlamento Europeo una vez que se haya ratificado el Tratado de Maastricht y espera con interés los resultados de la reflexión efectuada en el Parlamento Europeo.

5.5. Por último, el Comité espera que, a partir de su Dictamen de iniciativa y del presente Dictamen adicional, la Comisión, basándose en las sugerencias formuladas por el Comité, estudie adoptar iniciativas más avanzadas una vez se ratifique el nuevo Tratado de manera que en 1993 pueda surgir una política comunitaria del

[1] DO nº C 339 de 31. 12. 1991.
[2] DO nº C 313 de 30. 11. 1992, p. 34.

consumidor caracterizada por una nueva dinámica. A este respecto, la Resolución del Consejo de 13 de julio de 1992 [1] sobre las futuras prioridades para el desarrollo de la política de protección del consumidor constituye una iniciativa interesante, pero demasiado tímida, hacia el establecimiento de un sistema comunitario que garantice una protección elevada del consumidor en el mercado interior. El Comité lamenta que el Consejo no haya hecho referencia alguna a su Dictamen de iniciativa.

[1] DO nº C 186 de 23. 7. 1992.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre:

— la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una red de transporte combinado en la Comunidad,

— la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 75/130/CEE relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes de mercancías combinados ferrocarril-carretera entre Estados miembros, y

— la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1107/70, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable [1]

(93/C 19/10)

El 5 de octubre de 1992, de conformidad con el artículo 75 y el apartado 2 del artículo 84 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas arriba.

La Sección de transportes y comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Tukker).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité valora positivamente la iniciativa de la Comisión en favor de la mejora y ampliación del transporte combinado.

1.2. El documento de la Comisión [doc. COM (92) 230] contiene entre otros los siguientes textos:

— una Comunicación de la Comisión al Consejo,

— una Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una red de transporte combinado en la Comunidad,

— una Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 75/130/CEE,

— una Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica el Reglamento 1100/89 relativo a la concesión de ayudas.

1.3. El primero de estos cuatro documentos es con diferencia el más importante e interesante, por lo que la mayor parte del presente dictamen se referirá a él.

2. Observaciones generales

2.1. La Comisión expone una serie de factores que hacen necesaria la mejora del transporte combinado

[1] DO nº C 282 de 30. 10. 1992, p. 8, 10, 12.

(entre los diversos modos de transporte: carretera, ferrocarril, vías navegables interiores y marítimas).

— las carreteras de la Comunidad están saturadas o en vías de estarlo,

— el aumento del tráfico que se prevé para después de 1993 no puede ser absorbido únicamente por el transporte de carretera,

— la capacidad de los ferrocarriles puede ser mayor siempre que mejore la colaboración entre las compañías ferroviarias internacionales,

— las vías navegables interiores tienen aún capacidad para ampliarse,

— el transporte marítimo (especialmente la navegación costera) también podría desempeñar un importante papel en el transporte combinado (la Comisión está preparando una propuesta relativa al transporte marítimo),

— el transporte por vía férrea o navegable es más favorable para el medio ambiente que el transporte por carretera.

2.2. El objetivo de la Comisión es crear una estructura que haga posible que el transporte combinado pueda desviar parte del tráfico de las vías saturadas hacia otros modos de transporte. Esto no sólo es válido para el transporte por ferrocarril-carretera o ferrocarril-vía navegable interior, sino que también debe ampliarse al transporte marítimo.

2.3. Ambos objetivos deben alcanzarse de tal forma que el cambio de un modo de transporte a otro se produzca de forma natural, es decir, sin tener que recurrir a medidas de carácter obligatorio.

2.3.1. El usuario del transporte debe poder elegir libremente el modo de transporte que prefiera.

2.4. Para ello será necesario imputar los costes del transporte así como los «costes externos» a cada uno de los distintos modos, a fin de evitar distorsiones de la competencia.

2.5. A la pregunta de si la Comunidad debe intervenir para mejorar y ampliar los transportes combinados la Comisión responde con un «sí». Dada la importancia de los transportes en la Comunidad, el impacto ambiental (CO_2), el efecto invernadero, las congestiones y la diferencia entre el transporte en el centro de la Comunidad y el transporte desde y hacia las regiones periféricas, el Comité opina que en este caso los intereses comunitarios priman sobre los de los Estados miembros.

3. Observaciones específicas

3.1. El Comité comparte la opinión de la Comisión de que los proyectos de mejorar el transporte combinado sólo podrán surtir efecto si se centralizan a nivel comunitario y son aprobados por todos los Estados miembros.

3.2. No obstante, el Comité opina que el transporte combinado sólo podrá absorber una parte del aumento del transporte posterior a 1993 y que sólo supondrá una ligera descongestión de las carreteras. Por tanto, seguirán teniendo importancia otras medidas como la liberalización del cabotaje y la ampliación o mejora de la red de carreteras.

3.2.1. En relación con el deseo de las compañías ferroviarias de la CE de conseguir las llamadas «high productive lines», sería recomendable realizar un estudio y un análisis de costes/beneficios del transporte por contenedores de dos niveles (double stack) y de todos los demás sistemas técnicos que aumentan la productividad.

3.3. El objetivo de la Comisión de reducir las emisiones de CO_2 para proteger el medio ambiente puede y debe alcanzarse por otros medios (véase el informe NEA de marzo de 1992).

3.4. El Comité opina que al llevar a cabo la planificación de las infraestructuras, la Comisión debe procurar que en el marco de la subsidiariedad no surjan nuevas obstrucciones por falta de consulta y colaboración en la ejecución de los proyectos conjuntos.

3.4.1. Por otra parte, la Comisión debe velar por que la creación de infraestructuras por parte de los Estados miembros se realice de tal forma que la comunicación entre éstos se produzca a su debido tiempo.

3.4.2. Es preciso evitar que, por razones de competencia, un Estado miembro abandone o aplace la ejecución de los proyectos de transporte combinado planeados.

3.4.3. Tras examinar los mapas anexados a la propuesta de la Comisión, el Comité manifiesta su temor de que una serie de prioridades fijadas por los Estados miembros acaben teniendo preferencia sobre el marco europeo. El Comité hace hincapié en que las redes europeas deben basarse en un control de costes dentro de la planificación europea.

3.5. El Comité teme que las dificultades internas en relación con la reorganización o reprivatización que puedan experimentar las diversas compañías ferroviarias europeas provoquen retrasos en la introducción del transporte combinado.

3.5.1. Existe además el temor de que los fondos destinados a infraestructuras se utilicen en primer lugar para construir líneas de alta velocidad y que el resto del transporte pase a segundo plano.

El Comité se pregunta si, antes de adoptar decisiones relativas a las inversiones, se realizan análisis de costes/beneficios.

3.6. *Financiación*

3.6.1. En el Anexo 4 la Comisión trata las ayudas financieras al transporte combinado (modificación del Reglamento nº 1107/70).

3.6.2. La propuesta de la Comisión es un tanto vaga en cuanto a los modos de financiación.

3.6.2.1. La financiación podrá proceder parcialmente del Fondo de cohesión (regiones periféricas) o del Fondo regional, pero la mayor parte deberá proceder de los propios Estados miembros.

3.6.2.2. A este respecto, es imprescindible que exista una buena planificación y control de la financiación. De lo contrario, no es de descartar que se produzcan brechas en las infraestructuras, en caso de que algún Estado miembro no sea capaz de cumplir sus compromisos financieros.

3.6.3. El Comité está de acuerdo con la propuesta de que los gobiernos (u otros órganos inferiores de la administración) de los Estados miembros concedan ayudas financieras para la creación de infraestructuras, siempre que se trate de instalaciones fijas o material móvil, y siempre y cuando las ayudas estén limitadas en el tiempo y restringidas a un determinado porcentaje de inversión que debe ser igual en todos los Estados miembros. Debe prohibirse subvencionar, de la forma que sea, los gastos del transporte combinado.

3.6.3.1. Debe existir la posibilidad de apoyar económicamente las infraestructuras para el transporte de tránsito por terceros países, siempre que ello redunde en interés de la Comunidad.

4. Otras observaciones

4.1. El hecho de tener que someter a la Comisión, para su aprobación, los proyectos de creación de infraestructuras para el transporte combinado constituiría un obstáculo para los trabajos. En caso contrario, deberán definirse criterios adecuados.

4.2. La compatibilidad técnica de los sistemas se ve amenazada por:

— la mayor dimensión de los contenedores de EE.UU.

— otras formas de transporte combinado.

4.2.1. Estas innovaciones técnicas plantean graves problemas de compatibilidad de las unidades de carga sobre vagones y terminales. Cada vez hay más sistemas, pero que son difíciles o imposibles de compatibilizar.

4.2.2. La Comisión deberá elegir entre:

— la compatibilidad entre los sistemas nuevos y los ya existentes,

— prescribir un solo sistema,

— el predominio del mejor sistema a costa de la compatibilidad, es decir, la no intervención.

4.3. ¿Hasta qué punto se excluye (o se contempla) la posibilidad de que los proyectos de infraestructura se vean privados de apoyo comunitario simplemente porque algún país vecino tema por su posición competitiva?

4.4. Según la CE, también hay que promover el transporte combinado carretera-vía navegable, aunque:

— el transporte combinado carretera-vía navegable sólo es relevante para unos pocos países,

— los demás Estados miembros no tienen prácticamente vías navegables y apenas conocen esta modalidad.

4.5. La propuesta de la Comisión enumera un cierto número de trayectos que deberán estar listos en 1997 y 2005. No todos los Estados miembros están incluidos.

4.6. En el nuevo artículo 2 se recoge la antigua definición de transporte ferrocarril-carretera, incluida «...la estación de ferrocarril de embarque apropiada más próxima...». Convendría sustituir esto por «el lugar de embarque más apropiado en un radio de 150 km».

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre:

— **la Comunicación de la Comisión «Infraestructura de transporte»: propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 3359/90 relativo al establecimiento de un programa de acción en el ámbito de la infraestructura del transporte, con vistas a la realización del mercado integrado de los transportes en 1992,**

— **la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la creación de una red transeuropea de carreteras, y**

— **la propuesta de Decisión del Consejo relativa al desarrollo de una red europea de vías navegables**

(93/C 19/11)

El 11 de septiembre de 1992, de conformidad con el artículo 75 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas arriba.

La Sección de transportes y comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Bonvicini).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

I. INTRODUCCIÓN

1.1. El presente documento de la Comisión quiere definir las redes transeuropeas de transporte por dos medios distintos (carreteras y vías navegables) tratando de integrarlas en un contexto intermodal más amplio. La red relativa al transporte combinado es objeto de otro documento de la Comisión [doc. COM(92) 230], mientras que en un futuro próximo la Comisión se propone presentar proyectos para las redes ferroviaria, aérea y marítima. De este modo quedará cubierto el conjunto de los medios de transporte.

1.2. El documento sometido a examen recuerda los riesgos potenciales y los peligros que corre la entera Comunidad, bajo tres aspectos distintos relacionados con el sector examinado:

— seguridad,

— medio ambiente,

— congestión.

1.3. Los datos enunciados evidencian dos aspectos fundamentalmente:

— un «impresionante» desarrollo del transporte/tráfico, del que una parte preponderante corresponderá a la carretera,

— un creciente desequilibrio entre el desarrollo del transporte/tráfico y las inversiones en infraestructura. En 1975 se invirtió una cifra equivalente al 1,5 % del PNB, mientras que en 1990 el porcentaje de la inversión cayó al 1 %.

1.4. Precisamente por ello se han incluido importantes compromisos en el Tratado de Maastricht, para otorgar la categoría de «interés comunitario» a una red de transportes coordinada y enlazada a nivel europeo con una «alta calidad» que responda a las exigencias crecientes de un continente en crecimiento.

1.4.1. La creación de la red europea de transporte debe garantizar la eficacia del mercado único mediante una «movilidad duradera» de las personas y de las mercancías. La acción de la Comunidad debe, pues, evaluarse respecto a tres aspectos básicos:

— claridad del diseño de desarrollo de las redes mediante la definición de esquemas generales,

— condiciones de interconexión con los eslabones que faltan,

— potenciación de aquellos recorridos y redes que pueden impedir el desarrollo de una parte del territorio comunitario.

1.4.2. Es importante subrayar que el esquema de redes europeas es de carácter indicativo. Sigue siendo competencia de los Estados miembros la definición de los recorridos específicos, el momento y el ritmo de realización (vid. punto 1.4.4).

El Comité desea se establezca un mecanismo de consulta con los Estados miembros para coordinar la temporali-

dad de la realización de los proyectos y evitar así que se produzcan estrangulamientos y retrasos en la terminación de los trazados intereuropeos.

1.5. Precisamente gracias a la colaboración de los Estados miembros ha sido posible describir esquemas de redes para los modos de transporte que se examinan.

1.5.1. Las prioridades se atribuyen a los objetivos a largo plazo (de 10 a 20 años) y a las acciones a medio plazo correspondientes a las previsiones presupuestarias (5 años).

1.6. Por lo tanto, los objetivos inmediatos pueden resumirse así:

— a finales de 1993 definición del conjunto de las orientaciones para los distintos modos de transporte, incluido el multimodal,

— continuación y fortalecimiento de las acciones en materia de financiación ya iniciada en 1982,

— puesta en práctica de acciones en materia de armonización técnica de las redes.

2. El Proyecto de Reglamento

2.1. El Proyecto de Reglamento se limita prácticamente a garantizar la transición entre el programa 90-92 ya en vigor y las disposiciones del nuevo Tratado.

2.2. Recoge jurídicamente los principios sancionados en la Comunicación. Tiene gran importancia el artículo 3, que indica los proyectos prioritarios del esquema cuya realización podrá ser apoyada mediante una aportación financiera de la Comunidad bajo condiciones determinadas.

2.3. Finalmente queda claro que el plan general se subdivide en dos partes. Un período de transición, hasta finales de 1993 y el lanzamiento definitivo cuando se produzca la entrada en vigor del Tratado y, consiguientemente, se apruebe el plan financiero.

3. Infraestructura de carreteras

3.1. Queda confirmado el papel económico y social de las infraestructuras de carreteras de alta calidad para el funcionamiento del mercado único, así como su necesidad para garantizar las conexiones intermodales. El esquema de base tiende de hecho progresivamente hacia un sistema de transporte multimodal.

3.2. Los objetivos de la decisión son, por tanto:

— realizar la interconexión de las redes nacionales con la construcción de los anillos que faltan todavía,

— mejorar las conexiones existentes,

— garantizar la «interoperatividad» de las redes haciendo estándar sus características.

3.3. Los mapas que acompañan a la Propuesta representan justamente el plan director de redes de carretera con previsiones sobre las acciones prioritarias recogidas en el artículo 2.

3.4. El esquema se articula sobre:

— 37 000 km de enlaces de carreteras

— 12 000 km de carreteras y autopistas de alto nivel que se deberán realizar en los próximos diez años, de los que el 40% se hará en los cuatro países periféricos, en los que, por tanto, habrá un incremento de cerca del 70% de la red, que pasará de los actuales 7 000 km a 12 000 km.

3.5. También figura en la Comunicación la política de circulación, haciéndose referencia explícita a tres aspectos:

— racionalización de la circulación,

— transferencia hacia otras modalidades de transporte (especialmente de mercancías),

— hacer soportar directamente a los usuarios los costes reales directos e indirectos del uso de las infraestructuras.

4. Vías navegables

4.1. El documento subraya el papel de las vías navegables en la reducción del peso que recae actualmente sobre el tráfico por carretera y por ferrocarril y tiende a mejorar la eficiencia económica de este modo mediante la eliminación de los cuellos de botella y la construcción de los eslabones que faltan.

4.2. Entre 1984 y 1990 esta modalidad pasó del 12,5% a cerca del 10% de las t/km del total de las mercancías transportadas por vía terrestre. El objetivo de la Comunidad de fomentar el uso de las vías navegables como modalidad de utilización en combinación con otras es especialmente válido por las siguientes razones:

— es una técnica de costo reducido,

— tiene un impacto limitado sobre el medio ambiente,

— consume poca energía,

— dispone de gran capacidad de reserva de infraestructura y material de transporte.

4.2.1. Hay que hacer observar, sin embargo, que aproximadamente el 90 % del total del tráfico fluvial (426 millones de toneladas en 1990) se realiza en sólo tres países, Alemania-Países Bajos-Bélgica. Si se añade Francia se supera el 99 % (fuente Eurostar).

4.2.2. El desarrollo previsto en el plan director concede prioridad a cuatro ejes de tráfico sobre los grandes ejes fluviales europeos:

— Este-Oeste,

— Norte-Sur,

— Rin-Ródano,

— Sur-Este.

4.3. También para este sector se concede especial atención a dos aspectos:

— el enlace intracomunitario para hacer más europeo el concepto de red,

— la puesta en práctica de una política de los transportes en general.

II. OBSERVACIONES DEL COMITÉ

1.1. El plan presentado por la Comisión, caracterizado por una complejidad que ciertamente no se puede olvidar, se valora de modo globalmente positivo, teniendo también en cuenta la indudable dificultad que ha encontrado la Comisión para su elaboración.

1.2. El desarrollo del transporte/tráfico que se evidencia en el análisis contenido en el documento es, sin duda, fuente de graves preocupaciones y riesgos para los siguientes aspectos:

— A. Seguridad,

— B. Congestión,

— C. Calidad de vida (medio ambiente),

— D. Equilibrio entre las distintas modalidades,

— E. consumo de energía.

1.3. La actual red de infraestructuras resulta inadecuada. Se evalúa esta inadaptación en cerca de 4 000 millones de ecus anuales sólo para la infraestructura del transporte. Tal cifra se multiplicará por tres en un plazo de 20 años si no se realizasen intervenciones básicas.

1.4. Parece indispensable insistir en algunos aspectos:

1.4.1. El relativo a estudios de factibilidad técnica y económica precisos y circunstanciados que evidencian, entre otros, dos aspectos de gran importancia:

— el flujo de personas y mercancías mediante modelos de Origen/Destino,

— el conocimiento de los planos y de la potencialidad de todas las modalidades de transporte utilizables potencialmente en el interior de una zona de tráfico para evitar duplicaciones y superposiciones costosas e improductivas. Es preciso en todo caso evitar favorecer el desarrollo de redes que respondan únicamente a criterios «parroquiales» o de prestigio.

1.4.2. El relativo a redes de infraestructura de alta calidad que respondan a relevantes características de localización y técnicas del proyecto. Existe de hecho una interconexión entre industria, agricultura, sector terciario y sistema de infraestructura: la innovación y la internacionalización de la economía exigen en este sentido el desarrollo de redes integradas.

La realización de redes de instalaciones modernas presupone una metodología de proyectos «por sistemas». Sin embargo, los principales problemas que hay que resolver son los de la integración entre un sistema y otro y, por tanto, los de la intermodalidad entre los diferentes medios de transporte.

1.4.3. El relativo a los ingentes recursos indispensables para el desarrollo de las redes que requieran la identificación y el uso de nuevos canales de obtención de medios financieros; el inversor privado debe unirse al inversor público: esto presupone un nuevo equilibrio entre el coste efectivo de los servicios facilitados y la tarifa por su uso, sin los que no sería posible la recuperación de los capitales invertidos.

1.4.4. Para ello es preciso hacer más rápidos los procedimientos de autorización y los mecanismos de gasto: de hecho, la aprobación de los programas de intervención en el sector de las infraestructuras está sometida a una serie de controles de competencia. Hay que evitar que el empleo efectivo de los fondos comprometidos represente una cuota mínima de los recursos incluso meses después de que hayan sido puestos a disposición. En resumen, la realización de intervenciones en redes complejas exige una evolución de las relaciones entre las administraciones y los que llevan a cabo la actuación.

1.4.5. El Comité atribuye gran importancia a las implicaciones y a los problemas que pueden surgir por la presencia de capitales privados junto a los públicos. Manteniéndose las competencias de la Comunidad y de los Estados miembros, resulta preciso tener presentes los aspectos funcionales, financieros y de gestión, para evitar que un plan general encomiable en sí mismo, no encuentre una aplicación práctica y concreta.

1.5. El documento de la Comisión pone de relieve tres vías de inversión:

— el desarrollo del transporte combinado,

— la creación, desarrollo y mejora de las redes de infraestructura para todas las modalidades de transporte; para ello es preciso un gran esfuerzo en telemática, carreteras, vehículos inteligentes, señalización, etc., aspectos todos ellos que hay que desarrollar con la ayuda de instrumentos comunitarios como DRIVE; se deberá prestar un especial interés a Ertico por los efectos beneficiosos en el sector; sin embargo es oportuno poner de relieve en qué forma la Comisión se ha desenvuelto con proyectos específicos, como Combicom-Frame (para las mercancías peligrosas), o Metafora-IFMS,

— el pago de los costes de utilización por parte de los usuarios.

1.5.1. Tales vías no pueden menos de ser compartidas si se quiere llegar a un desarrollo equilibrado para las generaciones futuras. A este respecto son necesarias dos precisiones ligadas íntimamente entre sí:

A. La orientación hacia modalidades alternativas o complementarias no puede realizarse más que respetando el principio, tantas veces sancionado por la Comisión y el Consejo, de la «elección libre». No se puede ni se debe, pues, hablar de dirigismo puesto que una definición apriorística de eventuales cuotas de tráfico para las distintas modalidades resultaría absolutamente ineficaz.

B. La libre elección se basa sobre un aspecto fundamental. El denominador común de todas las modalidades de transporte debe ser el de la igualdad en la imputación del coste de las infraestructuras. No se puede dejar de señalar al respecto que la Comisión no ha conseguido todavía definir una reglamentación unívoca.

1.6. No podemos poner de relieve críticas específicas respecto de aspectos claramente técnicos, incluso porque no resulta posible verificar la credibilidad de las cifras y de los proyectos que han sido elaborados por grupos de estudio de alto nivel.

1.6.1. Por tal motivo, el Comité no está en condiciones de pronunciarse sobre las decisiones que han llevado a la identificación de los ejes indicados en los distintos esquemas. Sin embargo, durante el debate se han manifestado dudas y perplejidades sobre la justificación de la elección de los trazados, con la preocupación de que no todas las solicitudes de los Estados miembros hayan sido recibidas por la Comisión.

1.6.2. El reciente documento de la Comisión sobre las redes transeuropeas (doc. VI/B08/92) indica algunas cifras.

Todos los años se gastan en Europa 40 000 millones de ecus, de los que el 55 % se dedica a la construcción de nuevas carreteras.

Las inversiones, después de un crecimiento constante, han vuelto en 1989 al nivel de las efectuadas en 1975 frente a notables incrementos del tráfico.

Las estimaciones iniciales para un plan general de redes viarias europeas indican una necesidad de 120 000 millones de ecus para el período 1992-2002.

Existe, pues, un fuerte desequilibrio entre el crecimiento de la demanda de transporte y el porcentaje de inversión destinado a las infraestructuras.

1.7. Parece correcto el reparto porcentual de los fondos y sigue la línea lógica de las Comunicaciones. El aspecto que parece impreciso es el de dónde y cómo podrán ser obtenidos los fondos.

1.7.1. Es precisa, pues, una ingente cantidad de recursos que no podrá provenir de los presupuestos públicos debido a las situaciones que se han producido y, especialmente, por los graves déficits de los presupuestos estatales.

Hay que subrayar que es preciso un reagrupamiento de las competencias para evitar penalizaciones excesivas y no coordinadas a los usuarios.

Estos son los dos aspectos esenciales del problema:

— fiscalidad (IVA, impuestos específicos sobre los combustibles, etc.),

— utilización de las infraestructuras (el que usa, paga),

— protección del medio ambiente (el que contamina, paga).

Los dos aspectos que la Comunidad debería utilizar al máximo para eliminar los riesgos «políticos» relacionados con todo lo que tiene carácter transnacional, son:

— la declaración de «interés europeo»: certificación de que las obras responden a los requisitos «marco» dictados por la Comunidad,

— contribuciones inmediatas para estudios de factibilidad.

1.7.2. Por tanto se deberían conceder mayor relevancia a dos aspectos esenciales, imprescindibles y condicionantes de todo el trabajo:

— autofinanciación de las obras con aportaciones directas por parte de los usuarios,

— estímulo encaminado a la integración de las redes, para servir de catalizador de la financiación privada que necesita seguridad en los ritmos y en los plazos de realización.

Cierto número de grandes infraestructuras viarias (por ejemplo, puentes y túneles) han sido financiadas recu-

rriendo al mercado de capitales. Basta recordar, entre otros, el Montblanc, San Bernardo, el túnel de los Pirineos, el túnel bajo el Escalda, el puente de Tancarville y los de Dartford y Dublín. Existen otros proyectos en estudio o realizados en Gran Bretaña y Francia.

Ello significa que existe la posibilidad de atraer capitales para inversiones seguras y que los propios usuarios están dispuestos a financiar las infraestructuras.

1.7.3. La Comunidad debe realizar un gran esfuerzo de inventiva, verificando la factibilidad de tipos de « Authorities » para la construcción y gestión de grandes infraestructuras que sirvan para pagar otras.

1.8. En conclusión, el Comité confirma su apoyo a las Propuestas de la Comisión y constata que las mismas se incluyen en el contexto de un enfoque más general de una política de transportes basada en la intermodalidad cuyos mejores resultados sólo podrán obtenerse cuando las redes relativas a todas las modalidades de transporte, y por tanto también la marítima y las infraestructuras portuarias referidas a la misma, sean examinadas. El Comité desea poder pronunciarse sobre esta política que será así recogida en el Libro Blanco que próximamente publicará la Comisión.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre:

— la propuesta de Directiva del Consejo sobre las bandas de frecuencia que deben de asignarse para la introducción coordinada de sistemas telemáticos para el transporte por carretera en la Comunidad, incluidos los sistemas de información sobre las carreteras y navegación, y

— la propuesta de Directiva del Consejo relativa a las bandas de frecuencia comunes que deben designarse para la introducción coordinada del Sistema Terrenal de Telecomunicación en Vuelo en la Comunidad [1]

(93/C 19/12)

El 13 de agosto de 1992 y el 18 de agosto de 1992, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas arriba.

La Sección de transportes y comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Bell).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. Estas propuestas tratan de la armonización de frecuencias para los sistemas telemáticos para el transporte por carretera en la Comunidad, incluidos los sistemas de información sobre las carreteras y navegación, y la armonización de frecuencias para un sistema de correspondencia pública aeronáutica para Europa, conocido de manera más general como Sistema Terrenal de Telecomunicación en Vuelo (TFTS).

[1] DO nº C 222 de 29. 8. 1992, p. 10.

1.2. En los últimos años se ha producido un importante incremento en los servicios, tanto públicos como privados, que desean utilizar el espectro de radiofrecuencias. Se requiere una administración eficaz y en particular un gran cuidado en la asignación de frecuencias para garantizar los grandes beneficios que brindan los limitados recursos del espectro radioeléctrico.

1.3. Debido a que las frecuencias son un recurso limitado y puesto que hay multitud de necesidades —militares o civiles, públicas o privadas— que compiten por su uso, es evidente que la armonización de la asignación de frecuencias a nivel internacional ayudará a garantizar la máxima eficacia en la explotación del espectro radioeléctrico. Por consiguiente, es fundamental acabar con la asignación conflictiva de frecuencias a nivel nacional. Además, la armonización de la asignación de frecuencias en el ámbito de la Comunidad contribuirá a crear un mercado paneuropeo para los sistemas telemáticos de transporte por carretera y el TFTS, sin las complicaciones que representan las fronteras nacionales y la existencia de políticas no coherentes de asignación de frecuencias.

1.4. La necesidad de coordinar a nivel internacional la asignación de frecuencias está reconocida desde hace muchos años y su aplicación dentro de una zona muy amplia ha corrido a cargo de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y del Comité Europeo de Radiocomunicaciones (CER) de la Conferencia Europea de Correos y Telecomunicaciones (CEPT). Los países cuyas administraciones de telecomunicaciones forman parte de la CEPT son los doce Estados miembros de la Comunidad y los siguientes países: Albania, Austria, Bulgaria, Croacia, Checoslovaquia, Chipre, Finlandia, Hungría, Islandia, Liechtenstein, Lituania, Malta, Mónaco, Noruega, Polonia, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía, Ciudad del Vaticano y San Marino. El Comité apoya el principio de la coordinación paneuropea de la asignación de frecuencias tal como está reconocida en la Resolución del Consejo de 28 de junio de 1990, pero sin perjuicio de las observaciones que se formulan a continuación sobre el tema de cómo debería llevarse a cabo esa coordinación.

2. La propuesta sobre los sistemas telemáticos de transporte por carretera

2.1. En la Propuesta sobre los sistemas telemáticos para el transporte por carretera se estipula que los Estados miembros de las Comunidades Europeas deberán designar las bandas de frecuencia indicadas por el programa comunitario de investigación en el sector de la informática de los transportes por carretera y de las telecomunicaciones DRIVE (Dedicated Road Infraestructure for Vehicle Safety in Europe) y el CER (en concreto 5,795-5,805 GHz (con posible ampliación a 5,815 GHz), 63-64 GHz y 76-77 GHz) para los sistemas telemáticos para el transporte por carretera.

2.2. El objetivo de la propuesta es contribuir al desarrollo de los sistemas telemáticos para el transporte por carretera asignándoles bandas de frecuencia específicas.

Con ello se daría un impulso a los progresos ya logrados en el desarrollo de los sistemas telemáticos para el transporte por carretera con el fin de lograr lo siguiente:

a) el establecimiento de una norma única europea para los sistemas telemáticos para el transporte por carretera. Ello implicará un proceso de fijación de normas del Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI);

b) la introducción coordinada de las aplicaciones de los sistemas telemáticos para el transporte por carretera en toda la Comunidad con el fin de mejorar la seguridad en carretera, incrementar al máximo la eficacia del transporte por carretera y reducir al mínimo el impacto negativo del transporte sobre el medio ambiente;

c) el funcionamiento de sistemas telemáticos para el transporte por carretera sobre una base paneuropea gracias a la disponibilidad de frecuencias comunes a nivel europeo;

d) el desarrollo de la infraestructura de transporte europea mediante el transporte y el funcionamiento sin restricciones de los equipos de comunicaciones de los sistemas telemáticos para el transporte por carretera en todo el ámbito de la Comunidad;

e) la creación de un gran mercado europeo de sistemas telemáticos para el transporte por carretera que ofrezca una mayor confianza a los fabricantes y operadores.

3. La propuesta del TFTS

3.1. En la Propuesta del TFTS se estipula que los Estados miembros de las Comunidades Europeas designen las bandas de frecuencia señaladas por el Comité Europeo de Radiocomunicaciones(CER) y la Conferencia Administrativa Mundial de Radiocomunicaciones de 1992 (CAMR-92) (en concreto 1670-1675 MHz (tierra a aire) y 1800-1805 MHz (aire a tierra) para el TFTS.

3.2. El objetivo de la propuesta es contribuir al desarrollo del TFTS, asignándole bandas de frecuencia específicas.

Con ello se daría un impulso a los progresos ya logrados en el desarrollo del TFTS con el fin de conseguir lo siguiente:

a) el establecimiento de una norma única europea para los sistemas telemáticos para el transporte por carretera. Ello implica un proceso de fijación de normas del Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI), cuyo término está previsto para 1992. Además, el Comité Europeo de Electrónica de las Líneas Aéreas (CEEA) está elaborando normas apropiadas para los equipos del TFTS y, por su parte, el Comité de Ingeniería Electrónica de las Líneas Aéreas (CIEA) está elaborando las normas del sistema de cabina y de los servicios de telecomunicaciones de a bordo;

b) la introducción coordinada del TFTS en el ámbito comunitario;

c) el funcionamiento del TFTS sobre una base paneuropea gracias a la disponibilidad de frecuencias comunes a nivel europeo;

d) el desarrollo de la infraestructura de transporte europea mediante el transporte y el funcionamiento sin restricciones de los equipos de comunicaciones de los sistemas telemáticos para el transporte por carretera en todo el ámbito de la Comunidad;

e) la creación de un gran mercado europeo para el TFTS que ofrezca una mayor confianza a los fabricantes y operadores.

4. **Observaciones generales**

4.1. El Comité apoya totalmente la introducción de los sistemas telemáticos para el transporte por carretera y el TFTS y está también plenamente de acuerdo con el principio de la asignación de bandas de frecuencia para su establecimiento. El Comité ha analizado si la intervención de la Comisión en relación con estas Directivas es realmente necesaria, por los motivos que a continuación se exponen:

4.2. La coordinación de la asignación de bandas de frecuencia en Europa está administrada también por el CER de la CEPT y por la Comisión.

4.3. En las exposiciones de motivos de las Propuestas, la Comisión indica que el CER ha señalado que las bandas de frecuencia más apropiadas para los sistemas telemáticos para el transporte por carretera y para el TFTS son exactamente las mismas que las zonas que ella propone, a saber, 5,795-5,805 GHz (con posible ampliación a 5,815 GHz), 63-64 GHz y 76-77 GHz, para los sistemas telemáticos para el transporte por carretera, y 1670-1675 MHz (tierra a aire) y 1800-1805 MHz (aire a tierra) para el TFTS.

4.4. Una de las críticas comunes hasta la fecha ha sido que las medidas del CER sobre la asignación de bandas de frecuencia no bastaban para dar confianza a los fabricantes, porque no eran más que recomendaciones y por consiguiente no tenían carácter vinculante. Sin embargo, el Comité hace notar que recientemente se ha producido un cambio en los procedimientos del CER. En su 6ª reunión el CER aprobó el principio de medidas más vinculantes que se llamarán Decisiones, y decidió adoptar un procedimiento por escrito por el cual los miembros del CEPT escribirán al Presidente del CER en el plazo de dos meses a partir de la aprobación de la Decisión por parte del CER comunicando si se comprometen o no a aplicar la Decisión.

4.5. En su 7ª reunión de los días 20 al 23 de octubre de 1992, el CER respaldó estas medidas para la aplicación de las Decisiones CER. Además, en dicha reunión el CER aprobó una Decisión relativa a la designación de bandas de frecuencia para los sistemas telemáticos para el transporte por carretera y el TFTS.

4.6. La Decisión del CER propone la asignación de las mismas frecuencias para los sistemas telemáticos para el transporte por carretera y el TFTS que se proponen en la Propuesta.

4.7. Es discutible que las medidas adoptadas por el CER presenten alguna ventaja con respecto a las tomadas por la Comisión a este respecto porque afecten directamente a un grupo más amplio de países (incluyendo los 12 Estados miembros de la Comunidad) y que sean más flexibles que las Directivas del Consejo, al resultar más fácil su revisión o modificación. Por consiguiente, es discutible que el CER constituya un foro más apropiado para coordinar la asignación de frecuencias.

4.8. Sin embargo, el Comité considera discutible el carácter vinculante de las Decisiones del CER. Si la administración de un Estado miembro no aplicase una Decisión del CER (aunque hubiera accedido a someterse a la misma), la aplicación forzosa dependerá de los principios generales del Derecho internacional que, de ser eficaces, serían muy largos y de resultado difícil. En cambio, si un Estado miembro de la Comunidad no aplicase una Directiva, podría presentarse una demanda contra el mismo ante el Tribunal Europeo de Justicia. Ello no supondría una rápida acción para hacer respetar las disposiciones, pero sería clara y precisa y utilizaría un mecanismo jurídico ya probado.

4.9. Por consiguiente, si bien el Comité comparte la opinión de que la asignación de frecuencias debería competer al CER y no a la Comunidad, considera que, dada la mayor seguridad en el caso de la aplicación de medidas comunitarias, habría que apoyar las presentes Propuestas.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la definición y a la utilización de normas y de especificaciones técnicas compatibles para la adquisición de equipos y de sistemas para la gestión del tráfico aéreo

(93/C 19/13)

El 14 de agosto de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de transportes y comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Schmidt).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. Se apoya, en principio, la iniciativa de la Comisión de las Comunidades Europeas de contribuir a la armonización de los sistemas de gestión del tráfico aéreo (ATM) en Europa. El objetivo de la Directiva propuesta se corresponde con las propuestas presentadas por los usuarios del espacio aéreo, tal como se formulan, por ejemplo, en el estudio «La crisis del control del tráfico aéreo europeo», efectuado por la Oficina de planificación de los usuarios del espacio aéreo / Wilmer Cutler & Pickering 1989.

1.2. Se considera que la armonización de los sistemas ATM constituye una etapa intermedia hacia un sistema ATM europeo integrado. A largo plazo, ello debería conducir a la creación de un sistema ATM uniforme para Europa que responda a la futura demanda y satisfaga las exigencias operativas de los usuarios del espacio aéreo.

1.3. La estrategia adoptada en la Conferencia Europea de la Aviación Civil (CEAC) para los años noventa y el Programa de Armonización e Integración de los Sistemas ATC Europeos (EATCHIP) que se deriva de esta estrategia constituyen el marco comúnmente aceptado para el desarrollo a corto y medio plazo de la gestión del tráfico aéreo en Europa. La CEAC ha confiado a Eurocontrol la elaboración de medidas específicas en el marco del programa EATCHIP. Esta tarea incluye el establecimiento de normas, recomendaciones y especificaciones comunes de carácter técnico y operativo en los sectores pertinentes. No obstante, la responsabilidad de la aplicación de estas medidas seguirá incumbiendo exclusivamente a los diferentes Estados miembros.

1.4. La presente propuesta de Directiva del Consejo apoya los objetivos establecidos en la estrategia de la CEAC, haciendo que las normas y especificaciones comunes que son o serán desarrolladas por Eurocontrol sean legalmente vinculantes para los Estados miembros de la Comunidad. En consecuencia, las decisiones de Eurocontrol en este ámbito tendrían un rango similar al de la legislación comunitaria. Ello podría acelerar la aplicación de las medidas a nivel nacional.

1.5. Los Ministros de Transporte de la CEAC y el Comisario Van Miert decidieron, en una reunión celebrada el 17 de marzo de 1992, elaborar un acuerdo entre la Comisión y Eurocontrol en lo que respecta al reparto de competencias entre ambas organizaciones. La Propuesta de Directiva del Consejo se considera demasiado limitada para poder sustituir un acuerdo que debería abarcar todos los sectores pertinentes. A este respecto, cabe subrayar que la gestión del tráfico aéreo no se considera un sector de aplicación del principio de subsidiariedad. Por el contrario, todos concuerdan en considerar que la gestión del tráfico aéreo en Europa sólo puede realizarse a nivel paneuropeo.

2. Observaciones generales

2.1. El documento de la Comisión indica que existen varios factores que contribuyen conjuntamente a limitar la capacidad del sistema de control del tráfico aéreo, como, por ejemplo, los programas de algunas compañías aéreas en materia de equipos y de personal. No se puede compartir esta opinión. Los servicios ofrecidos por las compañías aéreas están determinados, en primer lugar, por la demanda. Una utilización óptima de los recursos de una compañía aérea, tal como se refleja en los programas para equipos y personal, es una condición necesaria para el mantenimiento de la competitividad de la compañía. En consecuencia, la capacidad de la infraestructura, es decir los aeropuertos y la gestión del tráfico aéreo, deberían adaptarse a los requisitos derivados de los programas de los transportistas, en la medida en que lo permitan los costes.

2.2. El Comité observa que una mayor compatibilidad reduciría los costes y que el establecimiento de especificaciones comunes para los equipos presentaría ventajas evidentes para la industria europea. No obstante, falta saber cómo se obtendrían estas ventajas, a menos que las especificaciones fuesen de tal índole que sólo la industria europea pudiera satisfacerlas. Ello,

sin embargo, limitaría la competencia y podría conducir a un aumento de los costes.

2.2.1. La competitividad de la industria europea podría incrementarse mediante una financiación comunitaria de programas afines de investigación y desarrollo.

2.2.2. Para los usuarios del espacio aéreo, es indiferente si los sistemas ATM o sus componentes son desarrollados y fabricados en Europa o en otro sitio. La concesión del suministro de equipos ATC debería estar basada en un análisis coste/beneficio sistemático y transparente que tuviera en cuenta los costes y beneficios tanto para los proveedores del sistema como para los usuarios del espacio aéreo.

2.3. El Comité considera que la Directiva tiene por objeto establecer un nivel elevado de seguridad en el espacio aéreo comunitario. Ello no significa que sea insuficiente el nivel actual de seguridad en el transporte aéreo. La opinión del Comité sobre el particular es que debería ampliarse la capacidad de los sistemas ATC y, paralelamente, habría que mantener o aumentar el elevado nivel actual de seguridad.

3. **Observaciones específicas**

3.1. *Artículo 1*

3.1.1. El término inglés de « air control » (« control » en la versión española) no corresponde al utilizado corrientemente en el OACI (Convenio sobre aviación civil internacional). Debería sustituirse por « control del tráfico aéreo » o por « servicios de tráfico aéreo ».

3.2. *Artículo 2*

3.2.1. La definición del término « norma » no corresponde al empleo de este término por parte del OACI y Eurocontrol. No obstante, las definiciones *sí* son adecuadas en el marco de esta Directiva.

3.3. *Artículo 3*

3.3.1. Se aprueba, en principio, que el proyecto de Directiva debería hacerse eco de los objetivos de la estrategia CEAC. Sin embargo, los objetivos establecidos en el artículo 3 se han formulado de forma bastante vaga, con lo cual resulta muy difícil controlar la realización de dichos objetivos. Los objetivos y los correspondientes plazos para la aplicación de las medidas conexas deberían tener debidamente en cuenta la viabilidad técnica así como el aspecto de los costes. La costosa sustitución de equipos de reciente instalación y totalmente operativos no debería recibir mayor prioridad como consecuencia de lo establecido en el proyecto de Directiva,teniendo en cuenta sus repercusiones sobre las cargas que recaen en los usuarios ATC. En particular, se presentan las siguientes observaciones sobre los objetivos enumerados en el artículo 3:

— El término inglés « air control centres » debería sustituirse por « air traffic control centres » (en la versión española ya figura « centros de control de la circulación aérea »).

— Donde la CEAC sólo exige una amplia cobertura por radar que deberá ser completa en toda el área continental de la CEAC en 1995, a más tardar, la propuesta de la Comisión también requiere el « interfuncionamiento de equipos de radar para obtener una vigilancia completa y organizada ». Si bien, en principio, debería aprobarse el objetivo del interfuncionamiento de equipos de radar con el fin de optimizar el uso de éstos en toda Europa, parece cuestionable que ello pueda alcanzarse con un bajo coste antes de 1996. El requisito del interfuncionamiento de equipo radar antes de 1996 obligaría a la sustitución de equipos recientemente instalados, sustitución que difícilmente se podría justificar desde un punto de vista estrictamente económico.

— El requisito de garantizar « la ejecución asistida por ordenador de las tareas vinculadas a la gestión del tráfico aéreo a partir de 1996 » exige una explicación más detallada. Este requisito no corresponde directamente a un objetivo de la estrategia de la CEAC. No está claro qué tareas o funciones, ni hasta qué punto, deberían ser ejecutadas con la asistencia del ordenador. Podría argumentarse que todos los sistemas de ATM actualmente utilizados en Europa recurren a la informática, de forma que ya existe cierto grado de asistencia por ordenador.

— La « optimización de la red de rutas ATS y de la estructura del espacio aéreo ... » no sólo está relacionada con la definición y el empleo de especificaciones técnicas y operativas compatibles, sino que requiere además varias medidas que quedan fuera del ámbito de acción de la presente propuesta de Directiva.

3.3.2. Por el momento, no se pueden prever todas las medidas que deberán tomarse con el fin de alcanzar los objetivos establecidos en el artículo 3. Por lo tanto, se sugiere incluir los objetivos establecidos en el artículo 3 en un anexo. Este anexo debería ser jurídicamente vinculante, con la posibilidad de ser modificado. La modificación del contenido y de los plazos establecidos en el anexo debería ser efectuada por la Comisión previa consulta del Comité Consultivo, de acuerdo con el artículo 7, y de las demás partes interesadas, de acuerdo con el artículo 8.

3.3.3. En particular, no se puede prever cuáles son los componentes del sistema ATM que deberán normalizarse, y en qué medida. Ello sólo podrá determinarse a medida que vayan avanzando los trabajos que debe realizar Eurocontrol en el marco de las fases 2, 3, y 4 de EATCHIP y de la progresiva evolución del futuro Sistema Europeo para la Gestión del Tráfico Aéreo (SEGTA).

3.4. *Artículo 9*

3.4.1. En el propio Proyecto de Directiva, la Comisión se otorga el derecho de proponer medidas adecuadas si Eurocontrol no adopta especificaciones técnicas en los plazos previstos en el artículo 3 (véase el artí-

culo 9). Se apoya la confirmación, a favor de la Comisión, del derecho de proponer iniciativas propias. Se supone que, tal como se establece en el artículo 8, serán consultadas sobre estas iniciativas las organizaciones representativas de los usuarios del espacio aéreo.

3.5. *Artículo 10*

3.5.1. La Comisión también debería presentar un informe al Comité Económico y Social.

3.6. *Anexo 1*

3.6.1. La clasificación de algunos « ámbitos » es cuestionable en los siguientes casos:

Bajo el epígrafe « Sistemas de comunicación »:

— « automated SSR code assignment systems » (podría ser más apropiado incluirlo bajo el epígrafe « sistemas de vigilancia »)

Bajo el epígrafe « Sistemas de navegación »:

— separación radar (debería figurar en los « sistemas de vigilancia »),

— « Short Term Conflict Alert » (STCA) (la STCA es una función específica de un sistema ATC y podría figurar bajo un epígrafe formulado como « Asistencia automatizada al control del tráfico aéreo »),

— delegación del espacio aéreo (debería figurar bajo el epígrafe « Gestión del espacio aéreo »: tal como se ha indicado *supra*, se supone que este aspecto quedaría fuera del alcance de la presente Directiva).

3.7. *Ficha de evaluación del impacto*

La afirmación efectuada en el apartado 4 (« efectos económicos ») respecto a la competitividad de las empresas es de una duda validez. No está claro cómo la presente Directiva podrá mejorar la competitividad de los fabricantes europeos de equipos. Las especificaciones no deberían afectar a la competitividad de las empresas.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativa a un sistema de distribución de derechos de tránsito (Ecopuntos) para los vehículos con una capacidad de carga superior a las 7,5 toneladas matriculados en un Estado miembro y que transiten por la República de Austria

(93/C 19/14)

El 23 de septiembre de 1992, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de transportes y comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Tukker).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Acuerdo firmado por la Comunidad Económica Europea y la República de Austria sobre el tránsito por este país estipula en sus artículos 15 a 17 una reducción del 60 % de la contaminación (NO_x) a lo largo del período 1992-2003 (tomando como base el año 1991) y el fomento del transporte combinado.

1.2. Para ello se sustituirá el sistema actual de autorizaciones por un sistema de Ecopuntos que funciona del modo siguiente:

a) Sobre la base de la cantidad de NO_x emitida en 1991 por los vehículos de más de 7,5 toneladas se ha calculado un total de Ecopuntos a disposición de la CE. Ese total equivale a 1 264 000 viajes (con carga o sin ella), tanto para transportistas como para trabajadores por cuenta propia.

b) El número de Ecopuntos (1 264 000) puede aumentarse anualmente en un 8 % (no acumulable) siempre que la mejora de las emisiones de NO_x sea superior a lo esperado (es decir, más de un 5 %). Si en un determinado año se supera la cota del 8 %, al año siguiente se permitirá sólo un crecimiento máximo del 4 %, independientemente de la diferencia respecto al 8 %.

1.3. La propuesta de la Comisión COM(92) 343 final únicamente se ocupa del reparto de los Ecopuntos entre los Estados miembros.

2. Contenido de la propuesta

En los artículos 1 a 6 de la propuesta de la Comisión se establece el modo de distribución de los Ecopuntos por la Comunidad.

En el artículo 4 se incluye una propuesta referente a los Ecopuntos no utilizados y devueltos por los Estados miembros, que constituyen la así llamada reserva comunitaria.

En el artículo 5 se contiene una propuesta relativa al establecimiento de un Comité en aplicación del artículo 4 de la Decisión del Consejo que será adoptada sobre la base de la proposición contenida en el documento COM(92) 107 final.

3. Observaciones

3.A. *Observaciones generales*

El Comité opina que el sistema de Ecopuntos es extremadamente complicado y que en la práctica puede plantear problemas al sector del transporte.

Por consiguiente, pide a la Comisión que establezca una vigilancia adecuada y que en caso de que surjan problemas preste asistencia y apoyo a los transportistas comunitarios.

3.B. *Observaciones específicas*

1. El Comité está de acuerdo con el artículo 1.

2. También lo está con el apartado 1 del artículo 2. En relación con el apartado 2 el Comité se pregunta sin embargo por qué los Ecopuntos se tienen que asignar dos veces al año y no una, como se hace actualmente con los contingentes.

   Las empresas prefieren que se haga una sola vez al año.

3. En el artículo 3 debe tomarse también como período de referencia un año completo, y la devolución de los Ecopuntos no utilizados debe efectuarse de una sola vez a finales de año.

4. La Comisión establece en el artículo 4 algunos criterios para la asignación de los Ecopuntos a los Estados miembros:

   a. una situación inicial de desventaja,

   b. problemas a la hora de mejorar la calidad técnica del parque de vehículos en lo referente a emisiones de NO_x,

   c. circunstancias geográficas,

   d. acontecimientos imprevistos.

Respecto a estos criterios, el Comité estima oportuno formular las siguientes preguntas u observaciones.

ad b):

El Comité opina que los Estados miembros que modernizan su parque de vehículos no deben resultar perjudicados por otros Estados miembros que no contribuyen o que apenas contribuyen a reducir las emisiones de NO_x.

La Comisión ha de tener esto en cuenta a la hora de asignar los Ecopuntos y debe apoyar a los países que muestran mejor voluntad en ese sentido.
El Comité estima que es preciso fomentar la modernización del parque de vehículos y sobre todo la de los motores.

ad c):

¿A qué se refiere la Comisión al hablar de «circunstancias geográficas» y cómo se traduce ese criterio a Ecopuntos? ¿La Comisión tiene suficientemente en cuenta los problemas específicos de las zonas periféricas?

ad d):

La Comisión se refiere aquí al colapso de un puente en Austria hace algunos años.

El Comité opina que en un caso como ése, en el que el incidente se produce dentro de Austria, lo que procede es que el Gobierno austriaco reajuste o suspenda temporalmente el sistema de Ecopuntos.

Si el incidente que afecta seriamente al tránsito por Austria se produce fuera de este país, la Comisión debería consultar directamente al Comité mencionado en el artículo 5.

5 y 6:

El Comité está de acuerdo con el contenido de los artículos 5 y 6 de la propuesta.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre:

— **el proyecto de Reglamento (CEE) de la Comisión relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas que tengan por objeto la planificación conjunta y la coordinación de horarios, la utilización conjunta de líneas, las consultas relativas a las tarifas de transporte de pasajeros y mercancías en los servicios aéreos regulares y la asignación de períodos horarios en los aeropuertos, y**

— **el proyecto de Reglamento (CEE) de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 83/91 relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos entre empresas sobre sistemas informatizados de reserva para servicios de transporte aéreo** [1]

(93/C 19/15)

El 22 de septiembre de 1992, de conformidad con el apartado 3 del artículo 20 del Reglamento Interno, la Mesa del Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre las propuestas mencionadas arriba.

La Sección de transportes y comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Moreland).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Propuesta de la Comisión

1.1. Se trata de un Proyecto de Reglamento de la Comisión con arreglo al apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE (normas sobre competencia) en relación con determinados aspectos del transporte aéreo, a la vista del reciente acuerdo del Consejo conocido como el « Tercer paquete aéreo ».

1.2. El principal objetivo de los Proyectos es eximir de la aplicación de las normas de competencia, con arreglo a determinadas condiciones, a:

— la planificación conjunta y la coordinación de los horarios de los servicios aéreos entre aeropuertos de la Comunidad,

— la utilización conjunta de un servicio aéreo regular, en una ruta nueva o de baja densidad entre aeropuertos de la Comunidad,

— la organización de consultas sobre tarifas aplicables al transporte de pasajeros, con su equipaje, y al transporte de mercancías en servicios regulares entre aeropuertos de la Comunidad,

— la asignación de períodos horarios y la fijación de horarios en lo que concierne a los servicios aéreos entre aeropuertos de la Comunidad,

— los acuerdos para ofrecer servicios informatizados de reservas.

Las principales condiciones son las siguientes:

— la planificación se referirá a períodos o rutas de menor afluencia, o para facilitar el transbordo « interlining »,

— la utilización conjunta sólo puede efectuarse en rutas con baja capacidad o no cubiertas anteriormente;

— las consultas sobre tarifas han de desembocar en « interlining » y han de tener lugar sólo en una reunión multilateral que se celebrará una vez al año en el caso de las tarifas normales, y dos veces al año cuando se trate de tarifas especiales,

— los nuevos participantes tendrán prioridad en la asignación del 50 % de los períodos horarios de nueva creación o no utilizados,

— la Comisión puede anular dichas exenciones si dan origen a una ausencia o reducción de la competencia,

— una compañía aérea matriz deberá proporcionar a cualquier sistema informatizado de reserva competidor la misma información que facilita a través de su propio sistema informatizado de reserva.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité señala que este conjunto de exenciones es resultado del acuerdo del Consejo sobre el « Tercer paquete aéreo ». En general, el Comité apoya la necesidad de un conjunto de exenciones y, en particular,

[1] DO nº C 253 de 30 .9. 1992, p. 6.

la limitación de la consulta sobre tarifas al «interlining». Asimismo, apoya la previsión de consultas en circunstancias excepcionales.

No obstante, al Comité le preocupa que:

a) el alcance de las funciones de la Comisión en las consultas sobre tarifas resulte excesivamente burocrático;

b) los períodos horarios y los sistemas informatizados de reservas se traten en propuestas sometidas al Consejo. Tal como puso de manifiesto el Comité en el dictamen sobre el precedente conjunto de exenciones a estos aspectos, no sólo debería «reconsiderarse», sino que debería darse preferencia a una decisión del Consejo sobre dichos puntos. (Si el Consejo no lograra adoptar una decisión al respecto antes del final de 1992, la Comisión debería prorrogar las exenciones en vigor o basar las nuevas exenciones en la posición existente en el Consejo y revisarlas cuando éste hubiera adoptado una decisión final.

3. **Proyecto de Reglamento (CEE) de la Comisión relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas que tengan por objeto la planificación conjunta y la coordinación de horarios, la utilización conjunta de líneas, las consultas relativas a las tarifas de transporte de pasajeros y mercancías en los servicios aéreos regulares y la asignación de períodos horarios en los aeropuertos**

Observaciones específicas

3.1. *Considerandos:*

(1) No queda claro si se refiere a la prestación de servicios de transporte entre aeropuertos comunitarios.

3.2. *Artículo 3: Condiciones especiales para la utilización conjunta de líneas*

3.2.1. El Comité reconoce que el establecimiento de un conjunto de exenciones evita que las compañías aéreas, cuando actúen dentro de los límites del «Tercer paquete aéreo», tengan que someterse constantemente al procedimiento de consulta a la Comisión para la utilización conjunta de líneas. No obstante, las circunstancias que subyacen tras la utilización conjunta varían de forma considerable y dicha utilización puede estar justificada sin entrar dentro de las limitaciones del «Paquete» mencionado. Por lo tanto, la Comisión debería considerar la alternativa del análisis caso por caso.

3.2.2. Artículo 3, letra f):

No se precisa en qué medida la existencia de una exención por categorías para la utilización conjunta de líneas reduce la posibilidad de obtener o prorrogar exenciones individuales para una utilización conjunta que no esté cubierta por dicha exención por categorías.

3.3. *Artículo 4: Condiciones especiales ... tarifas*

3.3.1. En general, el Comité considera positivo este artículo, pero, como se recoge en el punto 2.1., cree que la Comisión no debería necesariamente enviar observadores o recibir informes regularmente, aunque debería existir un control eficaz para eliminar toda posibilidad de abuso. Por otro lado, debe darse una definición más precisa de las tarifas «normales» y «especiales». Asimismo, la Comisión debería garantizar que la restricción de las consultas no perjudica a las compañías pequeñas.

3.4. *Artículo 5: Condiciones especiales ... períodos horarios*

3.4.1. El Comité observa que la Comisión ha aceptado la opinión del Comité de que el tema es demasiado importante para utilizar una decisión de la Comisión y de que es más apropiada una decisión del Consejo; asimismo, supone que el único objeto de este artículo es obligar al Consejo a adoptar una decisión (que, a juicio del Comité debería tomarse lo antes posible).

3.4.2. El Comité señala que el contenido es básicamente idéntico al de la Decisión de la Comisión de 1990. Cabe preguntarse si no debería haberse actualizado a la vista del debate en el Consejo (al que se permite asistir a la Comisión) (Véase el apartado 2b).

4. **Proyecto de Reglamento (CEE) de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 83/91 relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos entre empresas sobre sistemas informatizados de reserva para servicios de transporte aéreo.**

4.1. El Comité señala que la Comisión reconsiderará lo dispuesto en el artículo 7bis a la vista de la decisión del Consejo sobre su Propuesta de código de conducta. El conjunto de la Propuesta deberá analizarse en función de ello.

4.2. *Añadido del artículo 7bis*

Apartado 2. No cabe duda de que su contenido es contrario al de la modificación del código de conducta propuesto, en la que se rechaza de forma específica la participación obligatoria en cualquier SIR al más alto nivel de funcionamiento.

4.3. Las condiciones propuestas se aplican realmente a los sistemas que pertenecen a una compañía aérea, más que a los sistemas de propiedad compartida. Por consiguiente, la Comisión debería tener en cuenta que el conjunto de exenciones no se aplicará por igual a

todos los SIR. Este hecho pone de relieve la necesidad de que el conjunto de exenciones sea substituido por el «código de conducta» (tal como el Comité ha señalado anteriormente).

4.4. El Comité recuerda a la Comisión su interés por que los SIR sean competitivos en toda la Comunidad y por que el dominio de un sistema sobre otro en un Estado miembro concreto no se refleje en el predominio de una compañía aérea en dicho Estado miembro.

4.5. El Comité se reserva todo comentario adicional sobre los SIR para su dictamen sobre el código de conducta.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1785/81 por el que se establece la organización común de mercado en el sector del azúcar[1]

(93/C 19/16)

El 9 de octubre de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Señor Charles Pelletier la preparación de los trabajos en este asunto como ponente general.

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Observaciones preliminares

1.1. El artículo 303 del Tratado de adhesión de Portugal, de 12 de junio de 1985, preveía disposiciones transitorias relativas al régimen de importación de azúcar en bruto para garantizar el suministro de las refinerías portuguesas.

1.2. Estas disposiciones transitorias prevén la importación anual de 75 000 toneladas de azúcar en bruto procedente de cuatro países ACP con los que las refinerías portuguesas habían establecido contratos plurianuales antes de la adhesión de Portugal a la CEE.

1.3. Como excepción al párrafo 2 del artículo 16 del Reglamento (CEE) nº 1785/81, este tonelaje abona una exacción reducida a la importación calculada sobre la base del precio de intervención y no del precio umbral.

1.4. El Tratado de adhesión prevé también que si las disponibilidades comunitarias de azúcar en bruto resultan insuficientes, Portugal podrá ser autorizado mediante un Reglamento de la Comisión a importar de terceros países el tonelaje de azúcar necesario para completar el aprovisionamiento de sus refinerías.

1.5. Este régimen transitorio de importación de azúcar a Portugal, encaminado, pues, a garantizar el aprovisionamiento de la industria de refino dentro del límite de las necesidades de consumo de azúcar en Portugal, expirará el 31 de diciembre de 1992.

[1] DO nº C 265 de 14. 10. 1992, p. 3.

1.6. Por otro lado, el régimen actual de cuotas de producción en el sector azucarero expirará el 30 de junio de 1993. El Reglamento (CEE) nº 1785/81 prevé que el Consejo deberá adoptar una decisión, antes del 1 de enero de 1993, respecto al nuevo régimen de organización común de mercados que deberá ser aplicada a partir del 1 de julio de 1993.

1.7. Al carecerse actualmente de una propuesta de la Comisión a este respecto, resulta ilusorio pensar que el Consejo respetará este plazo.

1.8. Para garantizar la coherencia a partir del 1 de julio de 1993 de las disposiciones relativas al régimen de importación de azúcar en bruto a Portugal con el nuevo régimen azucarero aplicable en la Comunidad, es aconsejable prever mediante un Reglamento las disposiciones aplicables a Portugal durante el período entre el 1 de enero de 1993 y el 30 de junio de 1993, y, paralelamente, prever que el nuevo Reglamento Azúcar aplicable a partir del 1 de julio de 1993 establecerá las condiciones de aprovisionamiento de la industria de refino en la CEE (incluido Portugal).

1.9. Sobre esta base, la Comisión propone, pues, prolongar durante seis meses, mediante Reglamento, las disposiciones actualmente vigentes, adaptando los tonelajes por importar a la duración del período.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité lamenta que la Comisión no haya efectuado conjuntamente una propuesta relativa al nuevo Reglamento Azúcar y una propuesta relativa a las condiciones de aprovisionamiento de la industria de refino de la CE. De este modo habría podido emitir un solo dictamen sobre el tema del refino portugués.

2.2. El Comité deberá, pues, pronunciarse de nuevo sobre esta cuestión en su dictamen ulterior sobre las disposiciones a aplicar a partir del 1 de julio de 1993 en materia de organización común del mercado del azúcar.

3. Observaciones específicas

3.1. Para evitar que las condiciones de aprovisionamiento de las refinerías portuguesas no se vean modificadas dos veces en el plazo de unos pocos meses, lo que dañaría a la buena marcha de las transacciones comerciales, el Comité aprueba la Propuesta de Reglamento de la Comisión.

3.2. Sin embargo, esta aprobación no prejuzga el dictamen que deberá formular el Comité sobre las futuras propuestas de la Comisión sobre las condiciones de aprovisionamiento de la industria de refino de la CEE, Portugal incluido, a partir del 1 de julio de 1993.

3.3. El Comité subraya que estas propuestas deberán respetar la preferencia comunitaria sobre el mercado portugués respecto del azúcar blanco y del azúcar en bruto originario de la CEE.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura

(93/C 19/17)

El 21 de octubre de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encomendar la prepararación de los trabajos correspondientes al Sr. Silva, en calidad de ponente general.

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. La propuesta de Reglamento examinada pretende dar continuidad a las propuestas contenidas en el Informe sobre la Política Pesquera Común [1] presentado por la Comisión al Consejo al amparo del Reglamento 170/83 [2].

2. Teniendo en cuenta la necesidad de respetar el plazo impuesto para la decisión del Consejo, el presente dictamen del CES deberá ceñirse a los aspectos más importantes, razón por la cual será completado con un dictamen adicional.

3. El Comité Económico y Social, consultado al respecto por la Comisión, ha participado plenamente a través de sus dictámenes [3] en el debate entablado sobre la situación de la pesca entre 1983 y 1990 y sobre sus perspectivas para el período 1993-2002.

4. El Comité celebra que algunas de las sugerencias que reiteró en sus sucesivos dictámenes, principalmente en materia de:

— mayor integración de todos los factores que influyen en la mortalidad debida a la pesca,

— mayor transparencia en la toma de decisiones y mayor participación de los profesionales,

— necesidad de mejorar el sistema de TAC y cuotas,

— necesidad de TAC pluriespecíficos y plurianuales para adaptarse mejor a la realidad del sector,

— sistema de reporte anual en materia de TAC y cuotas

hayan sido incluidas por la Comisión en la actual propuesta de Reglamento.

5. No obstante, algunas cuestiones de carácter prioritario defendidas por el CES, el PE y los organismos socioprofesionales así como por la propia Comisión en el Informe antes citado, no se encuentran suficientemente reflejadas en la propuesta de Reglamento que se examina. Por consiguiente, el CES aprueba la presente propuesta de Reglamento del Consejo a condición de que se tengan en cuenta las observaciones que figuran a continuación.

6. La preservación de los recursos pesqueros es actualmente, sin duda alguna, una prioridad absoluta. Pero como ya se señaló en anteriores dictámenes del CES, la pesca no es la única responsable de tal estado de cosas. También intervienen otros elementos en la actual situación de vulnerabilidad del sector.

7. La necesidad de preservar los recursos pesqueros y de garantizar la continuidad de las actividades de pesca en condiciones óptimas va a imponer algunas restricciones así como la redefinición de los propios postulados en que se fundamentaba la Política Pesquera Común.

8. Conviene sin embargo no perder de vista que, además de sus aspectos puramente técnicos, la pesca y las actividades conexas siguen desempeñando un papel económico y social fundamental, sobre todo en determinadas regiones geográficas donde se encuentran muy concentradas o en ciertas regiones que son particularmente dependientes de las mismas. Su importancia específica es pues mucho mayor que su peso relativo en términos de contribución al producto interior bruto comunitario.

9. En cuanto a las prioridades para las orientaciones sobre el futuro del sector, el CES insiste en la necesidad de un planteamiento global y coherente que integre plenamente sus diferentes vertientes. En este contexto, y en el marco de la crisis latente en que se encuentra el sector, la política social adquiere un significado especial.

10. En lo que se refiere al principio de estabilidad relativa, el CES reitera la necesidad de mantenerlo, con las adaptaciones y reajustes que requiere la evolución de la situación desde 1983.

11. El establecimiento de un régimen comunitario de licencias destinado a racionalizar la explotación de los

[1] Doc. SEC(91) 2288 final.
[2] DO nº L 24 de 27. 1. 1983.
[3] DO nº C 339 de 31. 12. 1991, p. 76; DO nº C 223 de 31. 8. 1992, p. 30.

recursos puede resultar provechoso.

La licencia puede servir para identificar los buques, para conocer el esfuerzo pesquero y hasta para hacer respetar la normativa vigente.

12. Entretanto, al objeto de mantener la estabilidad del sector y de que las licencias afecten solo a recursos pesqueros comunes, es preciso dejar bien claro, como señaló el CES [1], que las licencias no deben ser transferibles.

13. La reducción de la capacidad de las flotas, en la perspectiva de un mayor equilibrio entre los recursos disponibles y el esfuerzo pesquero, va a reflejarse en el índice de empleo y en los ingresos del conjunto del sector de la pesca y actividades conexas.

Es necesario prever medidas de compensación financiera para los sectores afectados de manera que el conjunto del sector siga siendo viable.

14. Tal como preveía el Informe 1991 de la Comisión sobre la Política Pesquera Común aprobado por el Consejo, « es necesario compensar los trastornos socioeconómicos mediante medidas de acompañamiento adaptadas » [2].

15. De este modo, la presente propuesta de Reglamento, *a fortiori*, ya que se trata de un Reglamento marco, debe estipular que las medidas de adaptación de las estructuras tendrán que incluir medidas sociales y regionales de acompañamiento en el marco de una buena articulación entre la Política Pesquera Común y los Fondos Estructurales, en particular a través de la acción del nuevo objetivo 6.

16. Por último, la reforma y la adaptación de la Política Pesquera Común precisa además de disponibilidades financieras a la altura de las ambiciones formuladas.

[1] DO nº C 223 de 31. 8. 1992, p. 30.

[2] Doc. SEC(91) 2288 final.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE en lo que se refiere al régimen del impuesto sobre el valor añadido aplicable al transporte de personas

(93/C 19/18)

El 12 de noviembre de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Giacomelli la preparación de los trabajos en este asunto como ponente general (artículos 18 y 46 del Reglamento Interno).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, con una abstención, el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. La Propuesta de Directiva tiene por objeto modificar la Sexta Directiva sobre el IVA en lo que respecta al transporte de personas por carretera y vías navegables, con el fin de adaptarla a las condiciones del mercado único sin fronteras interiores que entrará en vigor el 1 de enero de 1993.

1.1.1. Es necesaria una modificación de las disposiciones en la materia, debido, entre otras razones, al hecho de que hasta la fecha es en las fronteras donde se realiza la recaudación y el control del IVA en el transporte de personas.

1.2. Con este fin, la Comisión considera imprescindible proceder, antes del 1 de enero de 1993, a:

— la modificación de la localización de la prestación imponible en los dos medios de transporte considerados, a saber, el transporte por carretera y el transporte por vías navegables interiores (sustitución del criterio actual establecido en la letra b) del artículo 9 de la Sexta Directiva); la Comisión prevé la sustitución de la norma territorial vigente (imposición de una fracción del precio de transporte en función de la distancia recorrida en los diferentes Estados miembros) por la localización de toda la prestación en el país de partida (artículo 1, apartado 1, párrafos primero y segundo),

— la introducción de la noción de prestaciones de servicios de transporte sucesivas que impliquen cada una un nuevo lugar de partida (artículo 1, apartado 1, párrafos tercero y cuarto),

— la adaptación de la base imponible (principio de la distribución entre Estados miembros) con el fin de tener en cuenta las prestaciones de transporte sucesivas (artículo 1, apartado 2),

— la exención de las prestaciones de servicios de transporte con destino a un lugar situado fuera de la Comunidad (artículo 1, apartado 3), es decir, el tráfico con destino a un tercer país.

1.3. Dado que el transporte aéreo y ferroviario de personas queda excluido del ámbito de aplicación de la propuesta de Directiva sometida a examen, la Comisión prevé el reexamen de esta cuestión por el Consejo antes del 31 de diciembre de 1995, sobre la base de un informe que deberá presentarse antes del 31 de diciembre de 1994 relativo a todos los medios de transporte de personas, atendiendo más concretamente a los riesgos de distorsión de la competencia entre los diferentes sistemas de transporte.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité aprueba el objetivo de la Propuesta de Directiva sometida a examen. Efectivamente, es preciso adaptar las normas de aplicación del IVA en materia de transporte de personas a las condiciones del mercado único, que implica la supresión de los controles fiscales en las fronteras intracomunitarias a partir del 1 de enero de 1993.

2.2. Sabido es que la recaudación y el control del IVA aplicable al transporte de personas por carretera se realizan, con arreglo al régimen actual, en las fronteras de cuatro Estados miembros: Alemania y Dinamarca imponen a los operadores no residentes un impuesto kilométrico por pasajero (0,007 marcos alemanes/pkm en Alemania y 0,05 coronas danesas/pkm en Dinamarca) considerado por estos países equivalente a las cantidades respectivas de 14 % y 25 % de IVA aplicados a la prestación territorial de los transportistas por autocar nacionales. Bélgica grava a los transportistas por autocar extranjeros con un impuesto diario a tanto alzado que sustituye al 6 % de IVA aplicable al volumen de negocios territorial de sus propios ciudadanos.

2.2.1. Finalmente, Francia grava en sus fronteras las operaciones de tránsito efectuadas por grupos de viajeros de hasta diez personas. El gravamen asciende al 5,5 % sobre la prestación territorial (autocares y taxis).

2.3. Los principios de aplicación relativos al transporte de personas por vías navegables interiores son idénticos a los del transporte por carretera, exceptuando el caso específico de las vías navegables fronterizas administradas en condominio o sujetas a otro régimen internacional.

2.4. La propuesta sometida a examen se aplica exclusivamente al transporte de personas por carretera y por vías navegables interiores.

2.4.1. Según la exposición de motivos (página 10, apartado 6), la Comisión, antes de que finalice el año 1994, elaborará un informe general en el que se evaluará la situación global del transporte de personas a efectos de IVA, a la luz de la evolución observada y en función de las exigencias que supone el correcto funcionamiento del mercado interior. Se afirma que se examinarán con prioridad los riesgos de distorsión de la competencia entre los diferentes sistemas de transporte y que se tendrán en cuenta, en particular, los nuevos sistemas de transporte ferroviario (AVE, ICE) que entran más bien en competencia con el transporte aéreo.

2.5. Dado que la propuesta sometida a examen limita la imposición en concepto de IVA a dos medios de transporte, con lo cual se crea una discriminación con respecto a otros sistemas de transporte, el Comité considera que se deberá conseguir un régimen impositivo uniforme aplicable a todos los medios de transporte. Por esta y otras razones derivadas de las observaciones específicas, el Comité opina que debería quedar pendiente la propuesta COM(92) 416 final hasta que se haya conseguido elaborar una propuesta de directiva que introduzca la aplicación del IVA a todos los medios de transporte.

2.5.1. En este orden de ideas, el Comité considera que la imposición en concepto de IVA del transporte intracomunitario de personas constituye no sólo una carga para el usuario no sujeto al impuesto, sino un obstáculo a la libre circulación de personas y al proceso de integración económica. En consecuencia, el Comité está tentado de defender la aplicación de un tipo cero a todos los modos de transporte. Se eliminaría así la posibilidad de distorsión de la competencia intermodal, así como las distorsiones entre los transportes interiores y exteriores. La supresión de controles en las fronteras a partir del 1 de enero de 1993 también se vería facilitada por la eliminación de la imposición practicada en Dinamarca, Alemania, Bélgica y Francia. En el supuesto de que este enfoque no consiguiera la unanimidad por el momento, no por ello debería pasarse por alto cuando el Consejo tenga que pronunciarse sobre el particular, teniendo en cuenta el informe que presentará la Comisión antes del 31 de diciembre de 1994.

3. Observaciones específicas

3.1. La nueva localización del IVA en el lugar de partida tendrá repercusiones tangibles sobre los precios del transporte intracomunitario de personas por autocar. Efectivamente, la imposición del recorrido total de un viaje para el cual el lugar de partida se sitúa en un Estado miembro que aplica un tipo normal o reducido (Bélgica 6%; Alemania 14(15)%; Dinamarca 25%;España 6%; Francia 5,5%; Grecia 8%; Países Bajos 6%) tendrá como consecuencia, para la mayoría de las operaciones, el incremento del importe de IVA percibido. Ello contradice la afirmación formulada en la exposición de motivos, según la cual las nuevas disposiciones no incidirán en el precio del transporte (página 10, apartado 4). En la mayoría de los casos, será ilusoria la ausencia de repercusiones para los consumidores.

3.2. Estas observaciones se aplican asimismo al sector del transporte intracomunitario de personas por vías navegables interiores, exceptuando las administradas en condominio o sujetas a otro régimen internacional.

3.3. En consecuencia, el Comité observa una total contradicción entre los cálculos mencionados anteriormente y la evaluación presentada por la Comisión en su exposición de motivos en lo que respecta a las ventajas aportadas por las disposiciones propuestas para los consumidores y al fomento del desarrollo de la industria del turismo en la Comunidad.

3.4. La introducción del concepto de «prestaciones de servicios de transporte sucesivas» (artículo 1, apartado 1, tercer y cuarto párrafos) y su definición supondrán que a los prestadores de servicios afectados se les aplicarán los regímenes de IVA de todos los Estados miembros desde los que inicien en el futuro un transporte de personas. Por lo tanto, la ida y la vuelta de los servicios regulares de transporte (de ida y vuelta) serán objeto automáticamente de imposiciones distintas en los dos Estados miembros de que se trate.

3.4.1. El régimen de IVA cambiará incluso durante el viaje en los servicios ocasionales que incluyan una parada del medio de transporte superior a las 24 horas en el territorio de un Estado de tránsito o de destino del viaje.

3.4.2. Esta disposición no sólo provocará un aumento del IVA soportado por los viajeros en un gran número de operaciones entre Estados miembros. Asimismo generará gastos administrativos considerables debido a la obligación de:

— tener que recurrir a representantes fiscales competentes fuera del país de establecimiento del transportista,

— llevar la contabilidad en varios Estados miembros por lo que respecta al IVA,

— multiplicar los documentos justificantes (facturas de «inputs», listas de billetes vendidos, hojas de ruta, etc.)

De hecho, el cumplimiento de estas obligaciones difícilmente podrá realizarse antes de uno o dos años.

3.4.3. El Comité estima que la aplicación de esta disposición planteará graves problemas para un sector del transporte caracterizado por el predominio de las PYME. Cabe temer incluso que las nuevas obligaciones administrativas y burocráticas hagan imposible para muchas PYME acceder a mercados situados fuera de su país de establecimiento. Se trata de un efecto negativo en un momento en que la Comunidad se dispone a suprimir sus fronteras internas y a abrir el gran mercado interior, mientras se insiste en las nuevas posibilidades de desarrollo de las PYME.

3.5. En la propuesta (artículo 1, apartado 2) se prevé una forma más bien ambigua para determinar la base imponible aplicable a las prestaciones de transporte sucesivas, en las que es necesario repartir el importe del IVA devengado entre varios Estados miembros.

3.5.1. Es de temer que una gran flexibilidad en la materia pueda provocar conflictos de apreciación entre las administraciones de los Estados miembros afectados. En cualquier caso, el desglose del IVA debe regirse por parámetros claros que puedan ser calculados por los prestadores interesados.

3.6. El Comité estima que la exención del tráfico con destino a un tercer país, con derecho a deducir el impuesto soportado, creará una discriminación a la inversa de los mercados intracomunitarios de transporte por autocar y por vía navegable interior, siempre que la prestación de transporte esté sujeta al IVA.

3.6.1. La fórmula defendida por la Comisión podría, incluso, dar origen a un falseamiento de la competencia en los transportes con puntos de partida y de destino en Estados miembros, en la medida en que los operadores podrían utilizar el paso por un tercer país para llevar a cabo una prestación de transporte sucesiva.

3.6.2. Esta consideración merece tanta atención como la del riesgo de desvío de los flujos comerciales en beneficio de determinados terceros países sin la exención propuesta (comentarios de los artículos: página 19, apartado 3, párrafo segundo).

3.7. Dado que la supresión de los controles en las fronteras está prevista para el 1 de enero de 1993, a partir de dicha fecha debería funcionar un sistema que permita el paso sin controles. Mediante la Directiva 91/680/CEE, de 16 de diciembre de 1992, se ha establecido dicho sistema para los intercambios intracomunitarios de bienes.

3.8. Por lo que se refiere al transporte de personas por carretera y en aguas interiores, el Comité considera que, aunque la Directiva *ad hoc* pueda ser aprobada por el Consejo antes del 1 de enero de 1993, es prácticamente seguro que su transposición a las legislaciones nacionales no podrá hacerse a tiempo y que ni las administraciones de los Estados miembros ni los operadores del transporte de personas afectados podrán aplicar las nuevas disposiciones a partir de esa fecha. Por consiguiente, las autoridades y los operadores continuarán cumpliendo la legislación nacional, por lo que se producirá indefectiblemente un conflicto con el derecho comunitario.

3.9. En efecto, apenas acaba de comenzar el procedimiento de legislación comunitario, habida cuenta del retraso en la presentación de la Propuesta de que se trata al Consejo.

3.9.1. La transposición de la legislación comunitaria al ordenamiento jurídico nacional debe hacerse con arreglo a los procedimientos parlamentarios vigentes en los diferentes Estados miembros.

3.9.2. La aplicación concreta del IVA implica, en último término, disposiciones administrativas.

3.10. Habida cuenta de las repercusiones de una modificación de las normas de aplicación del IVA sobre los importes devengados y sobre el precio del transporte, es indispensable que los operadores afectados dispongan de un plazo de adaptación adecuado. Dado que una gran parte de los productos turísticos se elabora, organiza, calcula y comercializa aproximadamente entre seis y doce meses antes de la realización de los viajes, la entrada en vigor de la Propuesta de Directiva que se examina el 1 de enero de 1993 es poco realista y, en todo caso, inconcebible para los operadores económicos a que se refiere.

4. Conclusiones

4.1. El Comité ha llegado a la conclusión de que no puede aprobar la propuesta sometida a examen y considera que el 1 de enero de 1993 no podrán aplicarse ni un texto legislativo ni el enfoque defendido por la Comisión.

4.2. De todas formas, se prevé mantener en vigor, de momento hasta el final del período transitorio (Directiva 91/680/CEE, de 16 de diciembre de 1991), las disposiciones del artículo 28, apartado 3, de la Sexta Directiva sobre el IVA y la excepción recogida en el anexo F, punto 17, de dicha Directiva.

4.3. En estas condiciones, el Comité concluye que debe conservarse, durante el mismo período transitorio, la aplicación del IVA a los transportes de personas de acuerdo con el principio de territorialidad y con los tipos impositivos del IVA que aplican actualmente los Estados miembros.

4.3.1. Por consiguiente, será necesario adoptar las disposiciones adecuadas para que:

— la aplicación y el control del IVA se lleve a cabo sin realizar intervenciones en las fronteras, de conformidad con la supresión de los trámites,

— el IVA devengado no suponga una mayor carga en relación con la situación existente en la actualidad,

— los procedimientos administrativos adaptados al mercado único sin fronteras internas no den origen a estructuras administrativas y burocráticas adicionales.

4.4. De acuerdo con lo anterior, toda prestación de servicios intracomunitaria estará sujeta al IVA territorial del país de partida hasta la frontera intracomunitaria y, a continuación, al tipo impositivo de los países de tránsito o de destino.

4.4.1. El control en el país de partida se realizará mediante la declaración de IVA del transportista u operador, que estará obligado a disponer de un número de identificación del IVA para las prestaciones que realice en Estados miembros distintos del suyo; la com-

paración entre la declaración en el país de origen y las que presente para las prestaciones realizadas en los demás Estados miembros servirá de medio de verificación.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE y se establecen medidas de simplificación

(93/C 19/19)

El 10 de noviembre de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Giacomelli la preparación de los trabajos en este asunto como ponente general.

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. Dado que, por falta de acuerdo en el Consejo sobre la introducción del principio de imposición a efectos del IVA en el país de origen para las transacciones intracomunitarias, la armonización de los tipos no pudo hacerse, como estaba previsto, dentro de los límites de una banda suficientemente estrecha, mediante la Directiva 91/680/CEE de 16 de diciembre de 1991 se estableció un régimen transitorio que permite suprimir los controles y formalidades en las fronteras intracomunitarias a partir del 1 de enero de 1993, fecha de entrada en vigor del mercado único, manteniendo al mismo tiempo los tipos diferentes en los Estados miembros y la imposición en el país de destino.

1.2. De este modo se introdujeron importantes modificaciones en la sexta Directiva sobre el IVA, que afectan tanto a las transacciones intracomunitarias como a las operaciones realizadas con terceros países.

1.3. Conforme al compromiso adquirido cuando se aprobó la Directiva 91/680/CEE de 16 de diciembre de 1991, ahora se toman medidas para facilitar la aplicación de las disposiciones de dicho régimen transitorio. Estas medidas tienen por objeto la simplificación propiamente dicha de las modalidades de imposición de determinadas transacciones. Además contribuyen a aclarar los principios de imposición que se aplicarán a partir del 1 de enero de 1993.

1.4. Dado que las medidas de simplificación y clarificación responden a lo esperado por los medios económicos y a las preocupaciones manifestadas por los Estados miembros con motivo de la transposición a las legislaciones nacionales de la Directiva 91/680/CEE, el Comité Económico y Social aprueba la Propuesta de Directiva sometida a examen. Aunque esta aprobación se refiere tanto al fondo, que no modifica el régimen transitorio del IVA, como a los objetivos (simplificación y clarificación), el Comité debe no obstante poner reparos a la forma y al plazo sumamente corto, incluso claramente insuficiente, que se fija de aquí al 1 de enero de 1993 para analizar cada una de las disposiciones propuestas y consultar a los medios económicos interesados.

2. Observaciones generales

2.1. Las medidas complementarias de la Directiva 91/680/CEE del Consejo, de 16 de diciembre de 1991, se refieren por una parte a la simplificación propiamente dicha de las modalidades de imposición de determinadas transacciones, y por otra parte a la clarificación de los principios de imposición aplicables desde el 1 de enero de 1993.

2.2. Estas medidas tienen por objetivo común simplificar las condiciones de imposición, en beneficio tanto de los operadores como de las Administraciones de los Estados miembros, sin alterar por ello los principios de tributación y los procedimientos de declaración que se definen en la Directiva de 16 de diciembre.

2.3. En la exposición de motivos se citan cinco series de disposiciones que se proponen.

2.3.1. Las medidas complementarias precisan la redacción de determinadas disposiciones de la Sexta Directiva sobre el IVA, tal como quedó modificada por la Directiva 91/680/CEE de 16 de diciembre de 1991.

2.3.2. Asimismo, se establecen disposiciones de simplificación en relación con el régimen de IVA aplicable a las operaciones que, si bien se efectúan con terceros territorios, se refieren a bienes que, a efectos de la legislación aduanera, tienen la consideración de mercancías comunitarias. Las simplificaciones propuestas se refieren tanto a la presentación de los principios de imposición como a la aplicación, a dichas operaciones, de las mismas disposiciones fiscales que aquellas a las que está sujeta toda mercancía no comunitaria que entre en el territorio aduanero de la Comunidad.

2.3.3. En lo que respecta al comercio intracomunitario de productos sujetos a impuestos especiales, las condiciones de aplicación del IVA se han adaptado a las disposiciones de la Directiva 92/12/CEE, de 25 de febrero de 1992, relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales, directiva que una propuesta actualmente sometida a consulta [doc. COM(92) 426 final] pretende a su vez modificar precisando y simplificando algunos de sus artículos. La simplificación propuesta por el documento sometido a examen evita a los operadores económicos cuyas adquisiciones intracomunitarias no estén sujetas al régimen general de imposición tener que estar censados a efectos del IVA por el mero hecho de comprar, en otros Estados miembros, productos sujetos a impuestos especiales. Los procedimientos establecidos a efectos de la aplicación de los impuestos especiales se utilizarán para la aplicación del IVA. Ello no sólo permite reducir las obligaciones de declaración impuestas a los operadores, sino también aliviar la carga que supone para las Administraciones de los Estados miembros la gestión del sistema de identificación en materia de IVA.

2.3.4. Para las entregas de bienes y prestaciones de servicios (distintas de aquellas a las que se refiere el artículo 21, punto 1, letra b) de la sexta Directiva sobre el IVA: prestador extranjero deudor solidario del impuesto junto con el destinatario nacional del servicio) sujetas a tributación en un Estado miembro en cuyo territorio no está establecido el operador, el actual texto de la Sexta Directiva lleva a que se impongan obligaciones de distinta naturaleza dependiendo del Estado miembro en el que se realicen tales operaciones. El objeto de la Propuesta sometida a examen es garantizar que dichas operaciones tengan la misma consideración en todos los Estados miembros. La simplificación consiste en establecer, al tiempo que se mantienen los principios de la Sexta Directiva sobre el IVA, una aplicación generalizada, en toda la Comunidad, de las disposiciones que, actualmente, no constituyen sino opciones que ofrece a los Estados miembros la letra a) del punto 1 del artículo 21 (operaciones imponibles distintas de las citadas en la letra e) del punto 2 del artículo 9). Los operadores podrán así elegir entre las siguientes fórmulas: bien designan a un representante fiscal para que cumpla en su lugar con las obligaciones que corresponden a todo sujeto pasivo del IVA, bien se designa como obligado al pago de las correspondientes cuotas al destinatario de los bienes o servicios. En este último caso, el sujeto pasivo proveedor no tendría que estar censado a efectos de IVA en un Estado miembro en el que no está establecido.

2.3.5. La última serie de medidas complementarias regula la transición entre las disposiciones vigentes hasta el 31 de diciembre de 1992 y las que entrarán en vigor el 1 de enero de 1993. Sabido es que en el gran mercado interior no tendrán ya razón de ser las nociones de importación y exportación, por lo que se hablará de lugar de adquisición en el primer caso y de lugar de entrega en el segundo. Las medidas complementarias se refieren a todas las operaciones que originen un movimiento de bienes entre Estados miembros y que, aún cuando se inicien antes del 1 de enero de 1993, no concluyan hasta después del 31 de diciembre de 1992, esto es, una vez que los conceptos de importación y exportación hayan sido ya suprimidos en régimen interior comunitario. Sin las medidas propuestas las referidas operaciones darían lugar, en numerosos casos y de forma definitiva, bien a una doble imposición bien a una falta total de imposición, originando así distorsiones en el interior de la Comunidad.

3. Observaciones especiales

3.1. En materia de IVA, todos los operadores, todos los medios económicos e, individualmente, todos los jefes de empresa se han visto ya en el pasado ante textos de difícil comprensión, como, en especial, la Directiva de 17 de mayo de 1977 (77/388/CEE), llamada Sexta Directiva sobre el IVA, que finalmente ha sido asimilada por los interesados, y la Directiva de 16 de diciembre de 1991 por la que se modifica la Sexta Directiva con vistas a la supresión de las fronteras fiscales y por la que se introduce en particular un régimen transitorio de imposición de los intercambios de bienes entre los Estados miembros, Directiva que ha sido de muy difícil acceso para los operadores y cuya transposición a las legislaciones nacionales de los Estados miembros, junto con las disposiciones de aplicación necesarias, aún no ha sido terminada a 45 días escasos del plazo del 1 de enero de 1993.

3.2. La Propuesta de directiva sometida a examen, por la que se modifica la Sexta Directiva IVA y se establecen medidas de simplificación no es la excepción que confirma la regla. Además de reprochar a los autores el haber esperado más de diez meses antes de comunicar un texto voluminoso que debe también entrar en vigor el 1 de enero de 1993, cabe observar con cierto recelo que aunque pretende establecer medidas de simplificación y clarificación, no deja de presentar todos los defectos de un complemento de 23 páginas, con innumerables notas a pie de página, superposiciones y añadidos, que modifican, enmiendan o complementan dos directivas anteriores de 22 y 19 páginas respectivamente (en el DO).

3.3. En cualquier caso y exceptuando de las observaciones anteriores sobre la tardanza de la comunicación, sobre la brevedad del plazo concedido al Comité para pronunciarse, teniendo en cuenta la complejidad de la materia, y sobre la precipitación con la que por fuerza se llevará a cabo la aplicación de las medidas «simplificadoras» y «clarificadoras», si es que cabe esperar razonablemente que el Consejo apruebe por unanimidad la Directiva y que ésta se transponga a las legislaciones nacionales de los Estados miembros antes del 1 de enero de 1993, los 16 considerandos introductorios de la Propuesta sometida a examen no suscitan ningún comentario particular.

3.4. Aunque no lo parezca, el texto sometido a examen está formado solamente por tres artículos, el primero de los cuales comprende 24 puntos con lo esencial de las disposiciones; los otros dos se refieren únicamente a disposiciones de orden.

3.5. Por tanto, las observaciones especiales que se señalan a continuación se refieren principalmente a los diferentes puntos del artículo 1, en la medida en que las disposiciones que figuran en el mismo requieren aclaraciones, especificaciones o modificaciones.

3.6. *Artículo 1*

3.6.1. Para una mejor orientación de los lectores y con el fin de responder al deseo de los medios económicos que reclaman una mayor transparencia de los textos, se insta a que se complete de la manera siguiente la introducción a los 24 puntos del artículo 1:

«La Directiva 77/388/CEE de 17.5.1977, en su forma modificada por la Directiva 91/680/CEE de 16.12.1991, se modificará del siguiente modo:»

3.6.2. El título de la Propuesta de Directiva deberá completarse de la misma manera.

3.7. *Punto 1*

3.7.1. Tras el artículo 3, debería especificarse igualmente que se trata de una disposición modificada por la Directiva 91/680/CEE, sobre todo porque en algunos de los puntos siguientes las modificaciones, complementos o añadidos se refieren a artículos o apartados no modificados por la Sexta Directiva sobre el IVA 77/388/CEE.

3.8. *Puntos 2 y 3*

3.8.1. Debe hacerse referencia a la Directiva 91/680/CEE después de «artículo 7».

3.9. *Punto 4*

3.9.1. Asimismo, los dos apartados del artículo 8 han sido completados o modificados por la Directiva 91/680/CEE que, por tanto, deberá mencionarse tras «apartado 1 del artículo 8». En cuanto a la nueva fórmula propuesta para la letra c), efectivamente es más explícita y no debería plantear ya problemas para una aplicación conforme a lo dispuesto en la Directiva mencionada.

3.10. *Punto 5*

3.10.1. El apartado 1 de la parte B del artículo 11 de la Sexta Directiva sobre el IVA ha sido modificado entretanto por la Directiva 91/680/CEE, y es el texto correspondiente de dicha Directiva el que en el punto 5 se propone sustituir. Por tanto, es necesario referirse a la Directiva de 1991.

3.10.2. La aclaración del nuevo texto es útil y necesaria, tras la modificación efectuada en el punto 2. Se incluyen, para las obligaciones de la imposición a la importación (en el sentido que se le da en el nuevo régimen), los bienes procedentes de territorios que, aunque formando parte del espacio aduanero de la Comunidad, constituyen sin embargo terceros países respecto del sistema común del IVA.

3.11. *Punto 6*

3.11.1. El artículo 12 no ha sido completado ni modificado por la Directiva 91/680/CEE. Se trata pues del texto inicial de la Sexta Directiva de 1977. Pero también es cierto que el texto del apartado 3 del artículo 10 ha sido sustituido en 1991, de modo que el nuevo texto propuesto por el punto 6 del apartado 1 del artículo 12 deberá completarse de la manera siguiente:

> «en los casos enunciados en los párrafos segundo y tercero del apartado 3 del artículo 10, en su forma modificada por la Directiva 91/680/CEE de 16 de diciembre de 1991, el tipo aplicable será el vigente en la fecha en que el impuesto pase a ser exigible.»

3.12. *Punto 7*

3.12.1. El texto de la letra c) del apartado 1 del artículo 14 ha sido modificado por la Directiva 91/680/CEE, por lo que ésta deberá citarse.

3.12.2. La explicación de la supresión propuesta de la letra c) a consecuencia de las modificaciones efectuadas en el punto 3 del apartado 3 del artículo 7 es plausible.

3.13. *Punto 8*

3.13.1. El punto 2 del artículo 15, salvo una ligera modificación por la Directiva de 1991, ha mantenido el texto original de la Sexta Directiva, texto al que se refieren los retoques del texto propuesto, cuyo fin es limitar las exenciones a la exportación exclusivamente a las relaciones con los terceros países o territorios. Para estos últimos, cabe remitirse a los detalles del artículo 3, tal y como se propone que sea modificado, relativos al estatuto del Principado de Mónaco y de la Isla de Man.

3.14. Los puntos 9 a 24 se refieren íntegramente a disposiciones introducidas por el nuevo Título XVI bis de la Directiva 91/680, de 16 de diciembre de 1991, relativa al régimen transitorio de imposición de los intercambios entre los Estados miembros (cf. *supra* 1.1.). Asimismo, con el fin de facilitar la localización y la lectura del texto a los operadores interesados y disipar su confusión, habría sido preferible que en este lugar se hubiera hecho una escisión en la enumeración simplemente cronológica de las modificaciones, de tal modo que, puesto que la aplicación del régimen transitorio es de lo más actual al acercarnos al 1 de enero de 1993, los que se vean ante un texto más bien indigesto se puedan orientar más fácilmente.

3.14.1. Punto 9

3.14.1.1. La inclusión del apartado 3.14. *supra* evita tenerse que referir en cada punto a la Directiva 91/680.

3.14.1.2. Está previsto sustituir por un nuevo texto el párrafo segundo de la letra a) del apartado 1 del artículo 28 bis. El texto podría estar claro si no se refiriera a las condiciones previstas por el « apartado 1 bis » que no aparece hasta el punto 11, al que habría cabido remitir. Salvo error, cabe suponer que el texto sustituye la totalidad del párrafo segundo, incluidos los guiones 1º, 2º y 3º. Si así fuera, convendría dejar constancia en ese lugar de la supresión de estos guiones, que se recogen en dicho apartado 1 bis, dando por sentado que se mantiene el párrafo tercero.

3.14.2. Punto 10

3.14.2.1. Este punto se refiere igualmente al apartado 1 del artículo 28 bis, al que se añade una letra c) que estipula que estarán sujetas al IVA determinadas adquisiciones intracomunitarias de productos sujetos a impuestos especiales, a cuyos efectos los derechos de impuestos especiales son exigibles en el interior, de conformidad con la Directiva 92/12/CEE mencionada en el punto 2.3.3.

3.14.3. Punto 11

3.14.3.1. Se hace referencia aquí a la inserción del nuevo apartado 1 bis del artículo 28 bis mencionado anteriormente. Se trata de las modalidades y condiciones por las que las adquisiciones intracomunitarias de bienes efectuadas por un sujeto pasivo o persona jurídica que no sea sujeto pasivo no están sometidas al IVA, a saber:

— el sujeto pasivo que se beneficie del régimen a tanto alzado previsto en el artículo 25 (de la Sexta Directiva — Régimen común agrícola a tanto alzado),

— el sujeto pasivo que realice entregas de bienes o prestaciones de servicios que no originen derecho a deducción,

— una persona jurídica que no sea sujeto pasivo,

— cuando las adquisiciones no rebasen un umbral anual que deberán fijar los Estados miembros, pero que en ningún caso será inferior a 10 000 ecus, a condición de que este umbral no haya sido rebasado tampoco el año precedente; los bienes adquiridos no podrán ser medios de transporte nuevos o productos sujetos a impuestos especiales.

3.14.4. Pese a que las explicaciones que acompañan la exposición de motivos hablen, en relación con los puntos 9, 10 y 11, de una reorganización de las disposiciones de la Directiva 91/680 y de una simplificación de la aplicación de la exención del principio de imposición, cabe dudar que se logre el objetivo perseguido de cara a los operadores antes del plazo del 1 de enero de 1993. Con todo, es cierto que las modificaciones de la redacción permiten confirmar la obligación de identificación a efectos del IVA a aquellos operadores que estén sujetos al régimen general de imposición de las adquisiciones y excluir de esta obligación a los operadores que deban pagar el impuesto en destino únicamente por sus adquisiciones de productos sujetos a impuestos especiales.

3.14.5. Punto 16

3.14.5.1. En el párrafo segundo del Título A del artículo 28 ter se añade una disposición por la que se completan las medidas de simplificación que se aplican al deudor del impuesto y que pueden ser utilizadas cuando un sujeto pasivo efectúe una adquisición intracomunitaria en un Estado miembro que no es el de su establecimiento con el fin de entregarla en el interior de dicho Estado miembro.

3.14.6. Punto 13

3.14.6.1. En la parte A del artículo 28 quater, la letra c) se sustituye por un nuevo texto más explícito y adaptado a la exención de las entregas de productos sujetos a impuestos especiales, en determinadas condiciones y en el interior de la Comunidad, efectuadas para sujetos pasivos o personas jurídicas que no sean sujetos pasivos que se beneficien de la excepción pre-

vista en el párrafo segundo de la letra a) del apartado 1 del artículo 28 bis, cuando la expedición o el transporte se realicen de conformidad con los apartados 4 y 5 del artículo 7 o con el artículo 16 de la Directiva 92/12/CEE, que se menciona en el punto 1.1 anterior. La exención no se aplica a los sujetos pasivos que se benefician de la franquicia fiscal prevista en el artículo 24 (Régimen especial de las pequeñas empresas).

3.14.6.2. En cuanto a las exenciones, en la parte A del artículo 28 quater se añade una letra d), que hace referencia a la letra b) del apartado 5 del artículo 28 bis (transferencia por parte de un sujeto pasivo de un bien de su empresa con destino a otro Estado miembro). Se aplica la misma exención a la entrega efectuada por otro sujeto pasivo.

3.14.6.3. En lo que respecta a la circulación de los productos sujetos a impuestos especiales, cabe suponer que se producirá una simplificación derivada del hecho de permitir a los operadores y a las Administraciones valerse de los trámites previstos en materia de impuestos especiales para cumplir con la aplicación del IVA. El punto d) añadido, que también tiene un efecto simplificador, permite adaptar las exenciones previstas en los puntos precedentes a los casos de traslado de bienes que se asimilan a entregas efectuadas a título oneroso.

3.14.7. Punto 14

3.14.7.1. El texto que sustituye la Parte E del artículo 28 quater, relativo a «otras exenciones» explica las condiciones en las que los Estados miembros, conforme a los apartados 1 ó 2 del artículo 16, aplicarán dichas exenciones también a las transacciones intracomunitarias. A tal efecto, se añade un apartado 1 bis al artículo 16 de la Sexta Directiva del IVA, y se adapta el apartado 2 del artículo 16, modificado por la Directiva 91/680/CEE, al que se le añaden dos párrafos que se refieren a las mismas medidas de exención.

3.14.8. Puntos 15 y 16

3.14.8.1. En el artículo 28 quinto, el apartado 3 se sustituye por un nuevo texto, y el párrafo segundo del apartado 4 se completa con el fin de precisar el momento en que el impuesto será exigible al deudor, tanto en lo referente a las adquisiciones intracomunitarias de bienes (anteriormente «importaciones») como a las entregas intracomunitarias de bienes (anteriormente «exportaciones») que se efectúan con exención del IVA.

3.14.9. Puntos 17 y 18

3.14.9.1. En el apartado 1 del artículo 28 sexto, la segunda frase del párrafo primero se sustituye por un nuevo texto, y se añade una frase al párrafo segundo. Por último, los apartados 2 y 3 avanzan un puesto y pasan a ser los apartados 3 y 4 para insertar un nuevo apartado 2. En resumen, se completan las referencias al artículo 11 de la Sexta Directiva del IVA en relación con los elementos que se tendrán en cuenta para determinar la base imponible de las operaciones de traslados intracomunitarios de bienes sujetos al impuesto. En cuanto a los productos sujetos a impuestos especiales, las adquisiciones que no se efectúen en régimen de suspensión del impuesto se benefician de una nueva disposición que permite reducir la base imponible del IVA cuando el adquiriente obtiene la devolución de los impuestos pagados en el Estado miembro de consumo.

3.14.9.2. Por tanto, los puntos 17 y 18 parecen enmarcarse dentro del intento por simplificar y clarificar que se considera la base de la Propuesta de Directiva examinada.

3.14.10. Punto 19

3.14.10.1. El artículo 28 séptimo, que modifica los apartados 2, 3 y 4 del artículo 17 de la Sexta Directiva del IVA de 17 de mayo de 1977 en lo que respecta al derecho de deducción, se completa incluyendo un añadido al apartado 4 del mencionado artículo 17, añadido que se refiere en particular al período de vigencia del régimen transitorio (cf. apdo. 1.1 *supra*). Durante este periodo, las cuotas tributarias debidas o pagadas en un Estado miembro no pueden deducirse en otro Estado miembro, únicamente pueden ser devueltas en las condiciones definidas en los apartados 3 y 4 del artículo 17 de la Sexta Directiva del IVA modificada. El complemento que aporta la modificación del artículo 28 séptimo en el apartado 4 del artículo 17 garantiza el derecho de devolución a los adquirientes de bienes y servicios o a los importadores de bienes en un Estado miembro en el que no están obligados al pago del impuesto. Para evitar el riesgo de fraude, se excluyen las entregas de bienes transportados a otro Estado miembro por el adquiriente o por cuenta del mismo.

3.14.10.2. Se aprueban las modificaciones propuestas en el punto 19 en la medida en que garantizan la devolución del impuesto imputado a quien no tenga obligación de pagarlo dentro de un Estado miembro.

3.14.11. Punto 20

3.14.11.1. En el artículo 28 octavo de la Directiva 91/680/CEE, que sustituye al texto del artículo 21 de la Sexta Directiva 77/388/CEE en lo que se refiere a los deudores del impuesto ante el Tesoro público, se prevé sustituir, en el nuevo artículo 21, el texto de las letras a), b), y d) del apartado 1, con objeto de generalizar, en la Comunidad, la facultad de que los sujetos pasivos no establecidos en el Estado miembro en el que efectúen operaciones sujetas al impuesto designen como responsable del pago del impuesto a un representante fiscal o al destinatario de la operación. De este modo se reducirá la carga de declaración de los operadores en cuestión sin comprometer los principios fundamentales de la imposición. No obstante, no se permitirá designar a un particular para ello.

3.14.11.2. Para los que presten servicios cuyo lugar de imposición resulte modificado por el régimen transitorio, el destinatario del servicio sólo podrá ser el

deudor si dispone de un número de identificación del IVA, en tanto que sujeto pasivo o persona jurídica que no sea sujeto pasivo.

3.14.11.3. Según la exposición de motivos, en este caso se trata también de una medida de simplificación.

3.14.12. Punto 21

3.14.12.1. Como continuación de los puntos 9, 10 y 11, la modificación prevista en el artículo 28 nono de la Directiva 91/680/CEE, que sustituye al texto del artículo 22 de la Sexta Directiva en lo que respecta a las obligaciones de los deudores en régimen interior, tiene por objeto garantizar que todo operador sometido al régimen general de imposición de las adquisiciones intracomunitarias obtenga un número de identificación a efectos del IVA, de modo que pueda recibir bienes procedentes de otro Estado miembro con exención del impuesto normalmente pagadero en dicho Estado miembro.

3.14.13. Punto 22

3.14.13.1. El artículo 28 décimo relativo al régimen especial de las pequeñas empresas, que completa el apartado 3 del artículo 24 de la Sexta Directiva del IVA, se sustituye por un nuevo texto, que intercala dentro del texto actual, después de « en la parte A del artículo 28 quater », la expresión « así como las entregas de bienes y las prestaciones de servicios efectuadas por un sujeto pasivo que no esté establecido en el interior del país ».

3.14.13.2. Aparte de las entregas de medios de transporte nuevos efectuadas en las condiciones previstas en la parte A del artículo 28 quater, la exclusión del beneficio de la franquicia fiscal prevista en el apartado 2 del artículo 24 de la Sexta Directiva afecta también a las entregas de bienes y a las prestaciones de servicios efectuadas por los sujetos pasivos en cuestión.

3.14.13.3. Cabe señalar que la explicación del punto 22 que figura en la exposición de motivos es difícil de entender en una primera lectura.

3.14.14. Punto 23

3.14.14.1. La Propuesta examinada prevé añadir un artículo 28 decimoquinto al texto de la Directiva 91/680 de 16 de diciembre de 1991, artículo que establece las medidas de transición entre las disposiciones vigentes hasta el 31 de diciembre de 1992 y las que entrarán en vigor el 1 de enero de 1993.

3.14.14.2. Es previsible, por no decir seguro, que las importaciones de bienes efectuadas antes del 1 de enero de 1993 no hayan podido quedar sujetas al IVA con anterioridad a dicha fecha. Habrá bienes en régimen de tránsito o de importación temporal cuyo devengo del impuesto se aplaza hasta la salida de los bienes de tal régimen, conforme a las disposiciones vigentes antes del 1 de enero de 1993, que afectan a los bienes procedentes de países terceros así como a los intercambios intracomunitarios. Para evitar conflicto en la imposición, estas operaciones siguen estando sometidas a las disposiciones aplicables antes del 1 de enero de 1993 hasta que los bienes dejen de estar sometidos a los regímenes « suspensivos ». A fin de evitar el riesgo de no imposición, la salida se asimila a una importación sobre la base de las disposiciones aplicables a partir del 1 de enero de 1993. La importación debe haber tenido lugar, según el apartado 2 del artículo 7 de la Directiva 91/680, en el Estado miembro de salida del régimen al que se ha acogido el bien correspondiente antes del 1 de enero de 1993.

3.14.14.3. Las operaciones efectuadas en condiciones similares reciben un trato equivalente. Las importaciones procedentes de otros Estados miembros efectuadas por definición antes del 1 de enero de 1993 se gravarán del mismo modo, independientemente de que haya o no aplazamiento del devengo del impuesto. A las importaciones de países terceros efectuadas antes del 1 de enero de 1993 pero aún no gravadas en esa fecha se les aplican los mismos criterios que si se hubiesen efectuado después del 31 de diciembre de 1992. Se considerará que los bienes en cuestión han entrado en la Comunidad cuando concluya el régimen al que se han acogido, en 1992 o anteriormente. En este caso se aplica el apartado 3 del artículo 7 de la Directiva 91/680.

3.14.14.4. El apartado 2 del artículo 28 decimoquinto, conforme al apartado 1 del artículo 7 de la Directiva 91/680, asimila a una importación la conclusión de determinadas operaciones de tránsito comunitario interno. No obstante, únicamente se contemplan las operaciones iniciadas con motivo de una entrega de bienes sujeta al impuesto que se efectue antes del 1 de enero de 1993. Las entregas efectuadas por un sujeto pasivo después del 31 de diciembre de 1992 se rigen obligatoriamente por las disposiciones del régimen transitorio. Además, esto sólo incumbe a las entregas que hayan disfrutado o que hubieran podido disfrutar de una exención en el Estado miembro de partida del transporte, en concepto de exportación de los bienes a otro Estado miembro. De este modo se evitan las situaciones de doble imposición.

3.14.14.5. Se prevén medidas específicas de excepción para esta imposición, con objeto de no aplicar el impuesto cuando los bienes se reexportan fuera de la Comunidad o se reexpiden al Estado miembro desde el cual se exportaron temporalmente.

3.14.14.6. Las mismas medidas se aplican a los medios de transporte que hayan sido adquiridos o importados con arreglo a las condiciones generales de imposición del mercado interior de un Estado miembro, o que se hayan puesto en servicio por primera vez antes

del 1 de enero de 1993, o para los cuales el impuesto debido sería insuficiente. Estas disposiciones específicas simplifican considerablemente las condiciones de imposición de los medios de transporte que se hayan acogido antes del 1 de enero de 1993 a un régimen nacional temporal con exención del IVA y que, a 31 de diciembre de 1992, sigan estando al amparo de ese régimen.

3.14.14.7. Cabe observar que no se ha precisado si algunas de las disposiciones citadas como referencia para fundamentar las medidas de transición del apartado 1 del nuevo artículo 28 decimoquinto (tales como las disposiciones que figuran en las letras c) o d) del apartado 1 del artículo 14, o en la parte A del apartado 1 del artículo 16), se derivan de la forma inicial de la Sexta Directiva o del texto modificado de la Directiva 91/680/CEE, que suprime la letra b) del apartado 1 del artículo 14 y que sustituye por otro texto la parte A del apartado 1 del artículo 16.

En el apartado 2 del nuevo artículo, el apartado 1 del artículo 7 citado se deriva sin duda de la Directiva 91/680/CEE. En la letra a), la letra e) del apartado 1 del artículo 14, tal como figura en la Sexta Directiva del IVA, ha sido sustituida por otro texto por la Directiva 91/680/CEE. En la letra b), la cuestión de la parte A del apartado 1 del artículo 16 ya se ha planteado en el párrafo precedente. En el apartado 3, el apartado 2 del artículo 7 debe proceder de la Directiva 91/680/CEE, mientras que el texto original del apartado 3 del artículo 10 que se menciona en el apartado 4 procede de la Sexta Directiva 77/388/CEE, texto que no obstante ha sido sustituido por la Directiva 91/680/CEE de 16 de diciembre de 1991.

3.14.14.8. Es de lamentar que la redacción de los diferentes apartados del nuevo artículo 28 decimoquinto, como mínimo imprecisa en cuanto a las referencias legislativas, demuestre tan poco interés hacia el lector y el usuario de un texto especialmente importante, ya que ha de regir la transición entre el régimen vigente el 31 de diciembre de 1992 y el régimen aplicable a partir del 1 de enero de 1993. Aunque el texto pueda ser accesible a los iniciados y a los expertos en la materia, hay que compadecer a los operadores, especialmente en las pequeñas y medianas empresas, que tendrán que buscar el hilo de Ariadna para moverse por un laberinto de disposiciones entremezcladas que es preciso estudiar minuciosamente para encontrar el fundamento legislativo exacto, es decir, la Sexta Directiva del IVA 77/388/CEE o la Directiva 91/680/CEE de 16 de diciembre de 1991.

4. Conclusión

4.1. El artículo 2 establece que los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la presente Directiva el 1 de enero de 1993.

4.2. A tal efecto, se remite al punto 1.4. y a las observaciones expuestas en los puntos 3.2. y 3.3. del presente Dictamen. La comunicación en exceso tardía de la Propuesta de Directiva que ahora se examina, que ha tardado más de 10 meses en madurar, la complejidad de las disposiciones que deben simplificar y clarificar la aplicación del nuevo régimen del IVA, la extrema brevedad del plazo disponible para aplicar la Directiva tanto a nivel comunitario como en los Estados miembros, la falta de informaciones e instrucciones a los operadores económicos afectados por estas disposiciones: todo ello hace temer la existencia de graves dificultades, por no hablar de caos legislativo, cuando se produzca la transición entre el régimen actual que expira el 31 de diciembre de 1992 y el nuevo régimen -transitorio durante un cierto tiempo- que entrará en vigor el 1 de enero de 1993.

4.3. Así pues, se plantea la cuestión de si la Comisión no debería intentar encontrar sin demora una solución para evitar una situación que podría terminar siendo caótica. En cualquier caso, *a priori* parece imposible poner en vigor el 1 de enero de 1993 todas las medidas previstas por la Propuesta. Podría ocurrir que durante unas cuantas semanas de 1993 se permitiera plantear únicamente la aplicación de las medidas necesarias e indispensables. En consecuencia, corresponde a la Comisión, cuyos trabajos han tardado demasiado en avanzar después de la adopción de la Directiva 91/680/CEE de 16 de diciembre de 1991 y que no puede descargar su responsabilidad sobre los Estados miembros, presentar urgentemente una propuesta provisional que sea aplicable.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre:

— **la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativo a la clasificación estadística de productos ordenada por actividades en la Comunidad Económica Europea**

— **la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativo a las unidades estadísticas de observación y de análisis del sistema productivo en la Comunidad Europea** [1],**y**

— **la propuesta de Decisión del Consejo relativa al programa marco para las acciones prioritarias en el ámbito de la información estadística 1993-1997** [2]

(93/C 19/20)

Los días 13 de agosto, 29 de septiembre y 1 de octubre de 1992, de conformidad con el artículo 100 A y el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas arriba.

La Sección de asuntos económicos, financieros y monetarios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 1992 (ponente: Señor Giacomelli).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

Propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativo a la clasificación estadística de productos ordenada por actividades en la Comunidad Económica Europea

1. Introducción

1.1. Los participantes en el mercado interior europeo necesitan información estadística fiable, comparable y actualizada.

1.2. La armonización de las clasificaciones de productos por actividades económicas (CPA) que se propone en el documento examinado es un paso importante en el camino hacia un sistema estadístico europeo.

1.3. La CPA desempeñará una función central en la comparación de datos estadísticos sobre la producción o el comercio exterior a nivel comunitario e internacional. A partir de ella está previsto derivar otras clasificaciones de ámbito tanto comunitario como internacional.

1.4. El Comité Económico y Social aprueba, en consecuencia, la propuesta de Reglamento.

2. Observaciones críticas

2.1. El Comité observa que no está prevista ninguna codificación uniforme de los productos, que pueden seguir siendo codificados según criterios nacionales dispares. Probablemente haya motivos que justifiquen ese margen de discreción concedido a los Estados miembros; pero el Comité opina que la armonización de las clasificaciones estadísticas en la Comunidad se habría beneficiado más con una codificación uniforme.

2.2. En el peor de los casos, los 12 Estados miembros utilizarán las mismas denominaciones pero 12 códigos alfanuméricos completamente distintos. Con ello se dificulta la utilización práctica de la CPA. En ese caso extremo, cada usuario tendría que utilizar 11 interfaces para poderse servir de la CPA.

2.3. Por consiguiente, sería aconsejable que en el Reglamento CEE se estableciera una misma codificación para todos los países.

2.4. Como apoyo a la Comisión se considera en la propuesta de Reglamento únicamente un comité con funciones consultivas (Comité Consultivo). En consonancia con la solicitud expresada en anteriores dictámenes sobre cuestiones estadísticas, el Comité Económico y Social opina también en este caso que debería darse preferencia al procedimiento del comité de gestión. El Comité Económico y Social comparte a ese respecto plenamente el deseo manifestado por el Grupo de trabajo sobre la NACE del CPE (página 3 de la exposición de motivos). Con ello se haría también más justicia al principio de subsidiariedad.

3. Observaciones finales

3.1. De momento no es posible emitir un juicio definitivo sobre la propuesta dado que se dispone solo del texto del Reglamento pero no de los importantes anexos

[1] DO nº C 267 de 16. 10. 1992, p. 3.
[2] DO nº C 277 de 26. 10. 1992, p. 54.

donde se incluyen las clasificaciones de los productos (con arreglo al apartado 2 del artículo 2).

3.2. En opinión del Comité, la aprobación del Reglamento, o al menos su entrada en vigor, no debe producirse antes de que dichos anexos sean enviados a los sectores económicos interesados para su examen en profundidad.

3.3. Lo más probable es que eso no pueda ser antes de finales de 1992. Por consiguiente, la fecha del 1 de enero de 1993 para la entrada en vigor del Reglamento resulta inaceptable. Un aplazamiento hasta el 1 de enero de 1994 dejaría tiempo suficiente para una eventual revisión de los anexos.

Propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo relativo a las unidades estadísticas de observación y de análisis del sistema productivo en la Comunidad Europea [1]

1. **Introducción**

1.1. Con la introducción de un Reglamento relativo a las unidades estadísticas se pretende crear una base para la unificación progresiva de las definiciones utilizadas en las estadísticas de los Estados miembros.

1.2. El Comité Económico y Social aprueba el objetivo de la propuesta de Reglamento sometida a dictamen.

1.3. Las definiciones propuestas son un complemento del Reglamento (CEE) nº 3037/90 del Consejo [2]. Responden a los requisitos de la Nomenclatura de Actividades Económicas de la Comunidad Europea (NACE rev. 1), prevista en este Reglamento, y del Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas (SEC).

2. **Observaciones generales**

2.1. La existencia de definiciones unitarias en toda la Comunidad para las unidades económicas es una condición indispensable para poder contar con información estadística integrada, y no sólo con vistas a su necesaria fiabilidad, actualidad, uso flexible y grado de detalle, sino también porque esa es la única manera de garantizar la comparabilidad entre las estadísticas nacionales y las correspondientes estadísticas comunitarias. Además se pretende conseguir la comparabilidad de las estadísticas económicas con otras clasificaciones internacionales, entre ellas la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU, Rev. 3) y el Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas.

2.2. Con arreglo al principio de subsidiariedad, la creación de normas estadísticas comunes que posibiliten la elaboración de información armonizada es una medida que solo se puede realizar de modo eficiente en el nivel comunitario.

Por consiguiente, es necesario utilizar un reglamento del Consejo para armonizar, como se prevé, las definiciones de las unidades estadísticas a nivel comunitario, sobre todo porque lo que se intenta es sistematizar y hacer operativa la multiplicidad de manifestaciones concretas de las unidades económicas.

2.3. La propuesta de Reglamento constituye por tanto una base importante para la elaboración de estadísticas económicas armonizadas a nivel comunitario y hace posible la comparación entre los resultados estadísticos nacionales de los Estados miembros.

3. **Observaciones específicas**

3.1. En las estadísticas de distintos Estados miembros se conocen en general tres unidades estadísticas: la empresa, la unidad de producción y el establecimiento.

3.2. Estas definiciones se corresponden, en el anexo de la propuesta de Reglamento, con las unidades estadísticas «empresa», «unidad de actividad económica» y «unidad local». La definición de la unidad estadística «empresa» es mucho más realista que la definición utilizada a menudo a nivel nacional.

3.3. La necesidad de armonizar estas tres unidades estadísticas es indiscutible. Y también se reconoce la necesidad de armonizar las unidades estadísticas «unidad institucional» y «unidad de producción homogénea», utilizadas en las Cuentas Nacionales.

3.4. Por el contrario, hay que preguntarse qué propósito tienen las demás unidades establecidas, «agrupación de empresas», «unidad de actividad económica a nivel local» y «unidad de producción homogénea a nivel local», sobre todo si se tiene en cuenta la conveniencia de limitar las estadísticas europeas a lo necesario.

3.5. Lo dicho es especialmente válido en el caso de que el aumento del número de unidades estadísticas suponga mayores gastos para las empresas. Dado que del anexo de la propuesta de Reglamento no se desprende el sentido de «unidad de actividad económica a nivel local» y «unidad de producción homogénea a nivel local» y que es dudosa la significación económica de la unidad estadística «agrupación de empresas», se sugiere renunciar a estas tres unidades estadísticas.

3.6. Con arreglo al artículo 7 de la propuesta de Reglamento deberá tenerse en cuenta la opinión de un Comité consultivo para regular y adaptar las modalidades de aplicación. Ahora bien, las posibilidades de participación de un Comité consultivo no bastan para

(1) DO nº C 267 de 16. 10. 1992, p. 3.
(2) DO nº L 293 de 24. 10. 1990.

atender suficientemente los diferentes intereses nacionales. Por consiguiente, aquí, como en otros casos análogos, sería conveniente recurrir al procedimiento de comité de gestión, variante b.

3.7. Esta opción parece tanto más indicada por cuanto, con arreglo al artículo 6, las modalidades de aplicación del Reglamento, incluidas las medidas necesarias para su adaptación a la evolución económica y técnica, que se refieren sobre todo a las unidades estadísticas del sistema productivo, serán aprobadas por la Comisión tras consulta del Comité y según el procedimiento del artículo 7.

3.8. Además, hay que lamentar que no se sepa nada sobre las modalidades de aplicación, que generalmente acompañan al texto principal (en este caso se trata de un Reglamento directamente aplicable en todos los Estados miembros) y que podrían modificarlo sustancialmente.

4. Observación final

La propuesta de Reglamento prevé que las unidades estadísticas nuevamente definidas empiecen a aplicarse desde el 1 de enero de 1993. El plazo disponible para la aplicación del Reglamento en los Estados miembros parece demasiado corto, sobre todo porque las definiciones propuestas van bastante más allá de las unidades utilizadas hasta ahora. Por tanto sería conveniente retrasar la entrada en vigor del Reglamento hasta el 1 de enero de 1994. En ese caso habría que modificar consecuentemente los períodos transitorios mencionados en el artículo 4.

Propuesta de Decisión del Consejo relativa al programa marco para las acciones prioritarias en el ámbito de la información estadística 1993-1997 [1]

1. Introducción

1.1. La Comisión CE ha presentado al Consejo de Ministros, para decisión, el Programa marco para las acciones prioritarias en el ámbito de la información estadística 1993-1997. Con esta propuesta se realza notablemente la importancia de la estadística en la Comunidad.

1.2. El Comité Económico y Social suscribe el objetivo fundamental del programa marco, a saber, la aplicación de un conjunto de normas, métodos y estructuras organizativas que permitan la producción de estadísticas comparables, fiables y pertinentes.

1.3. El Comité toma nota con satisfacción de la promesa formulada en el capítulo dedicado a las estadísticas de empresas (Ficha financiera, apartado 9.2, punto 4) en el sentido de reducir su carga, y la examinará críticamente durante la aplicación de los distintos módulos estadísticos.

2. Observaciones generales

La Comisión justifica su programa estadístico refiriéndose explícitamente al Tratado de Maastricht. El objetivo del programa es facilitar a las personas competentes de la Comisión y las administraciones nacionales las informaciones que son necesarias para elaborar, acompañar, controlar y evaluar la política comunitaria en conexión con las disposiciones del Tratado de la Unión Europea.

3. Observaciones críticas

3.1. El programa estadístico de la Comunidad es ambicioso. Los 35 programas sectoriales, con bastante más de 200 módulos que cubren casi todos los sectores de investigación de la estadística oficial en la CE, suscitan el temor de que el programa estadístico propuesto no responda sino a la necesidad de datos que los estadísticos de la Comisión prevén tras la ratificación del Tratado de Maastricht.

3.2. Ahora bien, la simple enumeración de las necesidades en materia de datos no constituye un programa estadístico. Un aspecto especialmente criticable del programa marco presentado es la falta de equilibrio entre las prioridades políticas y metodológicas. La creación de un sistema estadístico unitario en Europa no se puede realizar en cuestión de cinco años. Las limitaciones financieras, la carga de los proveedores de los datos y la garantía de la calidad de las estadísticas exigen proceder con cuidado. El procedimiento podría ser el siguiente:

3.2.1. La capacidad de los sistemas estadísticos nacionales dentro de la CE sigue siendo muy dispar. Por consiguiente, en los comienzos de cualquier sistema estadístico europeo debería darse prioridad absoluta a la igualación de las capacidades de los sistemas estadísticos nacionales en el máximo nivel posible.

3.2.2. El primer paso sería la unificación de las bases, normas y nomenclaturas estadísticas.

3.2.3. Sólo en un segundo paso cabría atreverse a reunir estadísticas suplementarias, seguramente necesarias y útiles en algunos campos.

3.3. La concepción del programa estadístico y los proyectos de Reglamento correspondientes dan la impresión de que la Comisión pretende implantar, hasta el momento de la creación de la Unión económica

[1] DO nº C 277 de 26. 10. 1992, p. 54.

y monetaria, un complejísimo y diferenciado sistema estadístico que cubra todos los campos de la estadística oficial.

3.4. Por las explicaciones del programa cabe deducir que la estadística pretende ser en primer lugar un instrumento para la realización de la Unión Europea. La necesidad de la población en materia de información y la importancia de la información estadística para los agentes económicos quedan claramente relegadas por esta necesidad de origen político. Es de temer que este orden de prioridades influirá considerablemente en la formulación concreta de los más de 200 módulos estadísticos del programa. Esto podría llegar a ser especialmente preocupante en el caso de que la armonización de normas, métodos y estructuras en la estadística europea se guiara unilateralmente por exigencias de orden político, mientras que los empresarios quieren suministrar datos que les sean de utilidad y para los que prevean una relación razonable entre costes y beneficios.

3.5. La clara relación entre el programa estadístico y el Tratado de Maastricht plantea la cuestión de la naturaleza de la política económica que se pretende seguir. Lo que está claro es que una política económica inspirada en la economía de mercado necesita información de carácter principalmente macroeconómico.

3.6. La competitividad de la economía europea es esencialmente función de las empresas. La contribución de la Comisión CE a la política económica no puede consistir más que en el establecimiento de condiciones generales en consonancia con los objetivos perseguidos. Las estadísticas deben proporcionar a las empresas la ayuda logística necesaria para el desarrollo de su política, en especial en vísperas del gran mercado único.

4. Observaciones finales

4.1. La estadística comunitaria no debe ser transformada en instrumento de una política de control sectorial. Su verdadera misión tiene que seguir siendo la de mejorar las informaciones y la transparencia de las relaciones económicas y sociales. Las estadísticas son en primera línea un instrumento de diagnóstico y con ello facilitan al mismo tiempo las decisiones de los agentes económicos en el sentido de una política económica de mercado.

4.2. Por ese motivo, la creación de un sistema estadístico coherente, adaptable y eficiente, basado en todos los países comunitarios en los mismos principios, debería restringirse también a los elementos útiles a esos efectos. Junto a ello, la información existente podría también utilizarse en la medida de lo posible fuera de las empresas. Ni el volumen de las estadísticas consideradas necesarias ni el método para elaborarlas debería venir dictado exclusivamente por decisiones de orden político, sino que deben ser establecidos de común acuerdo con los proveedores y usuarios de los datos estadísticos. En último término es una solución no solo más eficiente sino que aumenta la aceptabilidad del sistema entre los interesados.

4.3. Las declaraciones de la Cumbre extraordinaria de Birmingham, que propugnan un grado mayor de transparencia y una amplia consulta de todos los medios afectados por la política económica común, constituyen en este sentido motivo de esperanza.

Observaciones complementarias

Para completar su examen del programa estadístico de la Comunidad, el Comité ha juzgado oportuno agregar algunas observaciones sobre la coordinación comunitaria del desarrollo de los registros de empresas utilizados con fines estadísticos.

1. La Comisión señala que todos los Estados miembros disponen de registros de empresas, cuyos desarrollos respectivos pueden ser sin embargo sensiblemente diferentes respecto de la cobertura, la extensión o la calidad de la información que contienen.

2. Los registros de empresas representan una ayuda para la estadística oficial en la preparación y realización de encuestas. Pueden contribuir a facilitar el trabajo de las empresas que están obligadas a suministrar información estadística o bien a repartir dicho trabajo de manera equitativa. Se ve, por tanto, la necesidad de que en los 12 países de la CE exista un registro de empresas elaborado según criterios unitarios.

3. El Comité Económico y Social, por consiguiente, aprueba en términos generales el desarrollo de registros armonizados con vistas a la producción de estadísticas comparables en el interior de la Comunidad.

4. La propuesta, presentada ahora por la Comisión, de un Reglamento del Consejo sobre la coordinación intracomunitaria en la elaboración de registros de empresas utilizados con fines estadísticos va, sin embargo, bastante más allá de los límites necesarios.

5. En un registro de empresas sólo deberían figurar las informaciones necesarias para la identificación y clasificación de unidades estadísticas: un número de identificación, el nombre y la dirección de las unidades jurídicas, de las empresas y de las unidades locales, el correspondiente código NACE y una información sobre la categoría a la que pertenece la empresa en razón de su tamaño. A este fin sería suficiente la indicación del número de empleados. Todas las demás informaciones que vayan más allá de lo antes indicado, especialmente las informaciones sobre el volumen de negocios y el activo neto, no son necesarias para un registro de empresas y deberán justificarse debidamente en cada caso particular. Dichas informaciones parecen indicar que con el registro armonizado de empresas se persiguen otros objetivos. A ello apuntan también las relaciones previstas con otros registros. En términos generales, y ello se desprende también de las explicaciones sobre los

efectos de la propuesta en las empresas, no es posible sustraerse a la impresión de que, con este proyecto, y con las cargas que entraña, la Comisión de la CE quiere reunir información estadística suplementaria sobre las pequeñas y medianas empresas, en lugar de utilizar las estadísticas y los datos ya existentes.

6. Puede que sea válido el argumento de que la carga administrativa de las empresas se ve reducida gracias a la articulación de diferentes registros y ficheros; no obstante, si se tiene en cuenta la desbordante exigencia de información en este sector, dicha carga será tanto mayor para las instancias que gestionan estos registros (las cámaras de industria y comercio, entre otras).

7. Por otra parte, cabe objetar que —como ocurre con todas las conexiones institucionalizadas entre ficheros de datos— las empresas declarantes no saben ya con qué amplitud ni en qué combinación serán utilizados por terceros los datos suministrados. A fin de evitar un uso indebido, los registros de empresas no deberían incluir más datos que los elementos útiles e indispensables.

8. La propuesta de Reglamento no contiene ningún tipo de precisión sobre la fecha a partir de la cual deberán llevarse a cabo en los Estados miembros los registros armonizados de empresas.

También aquí cabe hacer la observación de que el plazo (aún por determinar) no debe ser demasiado reducido. Dado que en varios países todavía no existen registros completos, se recomienda la fijación de períodos de transición generosos.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre:

— las conclusiones y recomendaciones del Comité de reflexión de expertos independientes sobre la fiscalidad de las empresas, y

— la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo a raíz de las conclusiones del Comité de reflexión presidido por el Sr. Ruding y relativa a las orientaciones en materia de fiscalidad de las empresas con vistas al desarrollo del mercado interior.

(93/C 19/21)

El 29 de abril de 1992, de conformidad con el apartado 4 del artículo 20 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre las propuestas mencionadas arriba.

La Sección de asuntos económicos, financieros y monetarios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Pelletier).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por 78 votos a favor, 54 votos en contra y 4 abstenciones el siguiente dictamen.

I. VALORACIÓN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE REFLEXIÓN

EL ENFOQUE GLOBAL ADOPTADO POR EL COMITÉ DE REFLEXIÓN

El objetivo de eliminar la doble imposición de los flujos de ingresos transfronterizos se inscribe en el marco de trabajos iniciados anteriormente por la Comisión (véase la directiva sobre sociedades matrices-filiales y los proyectos de directiva relativos a la recuperación de pérdidas extraterritoriales y los pagos intragrupales de intereses y cargas).

Este objetivo forma también parte de un enfoque clásico que ya mereció en su día la aprobación del Comité Económico y Social.

Más ambicioso es en cambio el objetivo de armonizar los sistemas de impuestos sobre sociedades, los tipos y las normas relativas a la base imponible de estos impuestos. Efectivamente, dicho objetivo conduce en último término a armonizar la estructura global de los sistemas fiscales de los Estados miembros, caracterizada por el peso respectivo de los diferentes tipos de impuesto: IVA, impuesto sobre sociedades, impuesto sobre la renta.

Dicho objetivo descansa en la conclusión, hecha suya por el Comité de reflexión, de que las diferencias fiscales existentes entre los Estados miembros influyen de modo fundamental en las decisiones de implantación en el extranjero de las empresas multinacionales y provocan, en consecuencia, distorsiones de la competencia.

El Comité Económico y Social expresa sus reservas acerca del segundo objetivo. En su opinión, el impuesto sobre sociedades debe seguir siendo competencia de la autonomía de decisión de los Estados miembros. A este respecto recuerda que la anterior tentativa de la Comisión, encaminada a armonizar el impuesto sobre sociedades, no pudo obtener el acuerdo de los Estados miembros, lo que ha llevado a la Comisión a invocar el principio de subsidiariedad.

LAS PROPUESTAS DETALLADAS DEL COMITÉ DE REFLEXIÓN

1. Eliminación de la doble imposición de los flujos de ingresos transfronterizos

1.1. *Eliminación de la doble imposición de los dividendos repartidos por una sociedad de un Estado miembro a un residente de otro Estado miembro*

Ampliación de la Directiva sobre matrices-filiales

Las recomendaciones del Comité de reflexión se acercan a las preocupaciones manifestadas en ocasiones anteriores por el Comité Económico y Social.

Es importante observar, de modo general, que si bien se justifica la exigencia de un vínculo de filiación cuando se trata de eliminar la doble imposición económica de los beneficios de un grupo, carece de fundamento mantenerla cuando se trata de exonerar de retenciones a cuenta a los flujos financieros de los dividendos. En último término, estos flujos deben ser exonerados de retención a cuenta cuando se realizan entre empresas situadas en Estados miembros diferentes, sin que se deba hacer ninguna distinción entre el pago de dividendos y los pagos de intereses y de cánones.

Establecimiento, como lucha contra la evasión fiscal, de una retención a cuenta del 30 % sobre los dividendos distintos de los abarcados por la Directiva matrices-filiales, abonados a accionistas no identificados como residentes en territorio comunitario.

Por loables que sean sus motivos, el establecimiento de una retención a cuenta del 30 % sobre los dividendos distintos de los abarcados por la Directiva matrices-filiales, abonados a accionistas no identificados como residentes en territorio comunitario, presentaría los siguientes graves inconvenientes:

Podría disuadir a los inversores de terceros países de asumir compromisos en la Comunidad y podría incitar a los residentes comunitarios a efectuar sus inversiones fuera de la Comunidad. Precisamente este doble riesgo ha llevado a los Estados miembros a rechazar la propuesta de directiva encaminada a establecer una retención a cuenta comunitaria sobre los intereses;

Sería contrario al principio de neutralidad fiscal el hecho de fomentar así la financiación por empréstito frente a la financiación con fondos propios, que es la condición de una recuperación duradera de las economías nacionales mediante la inversión.

1.2. *Eliminación de las retenciones a cuenta percibidas por los países de origen sobre los pagos de intereses y cargas entre empresas establecidas en Estados miembros diferentes*

Esta propuesta del Comité de reflexión coincide con preocupaciones manifestadas en ocasiones anteriores por el Comité Económico y Social.

1.3. *Eliminación de las dobles imposiciones resultantes de litigios ligados a los precios de transferencia*

El Comité Económico y Social aprueba las orientaciones sugeridas por el Comité de reflexión. Considera oportuno, por otra parte, tratar los problemas planteados por la subcapitalización y la distribución de los gastos de instalación en el capítulo relativo a los precios de cesión y no en el del impuesto sobre sociedades. A este respecto, considera deseable ampliar la reflexión al conjunto de los problemas planteados por la facturación de las prestaciones ofrecidas por los servicios centrales de los grupos (incluidos los gastos de investigación).

Hace hincapié, además, en la importancia de poner en práctica medidas armonizadas de cálculo de los tipos de interés aplicables a la financiación transfronteriza en el interior de los grupos.

De forma más general, considera que se justificaría establecer, mediante una directiva, los principios del cálculo de los precios de cesión, así como las normas de distribución de los gastos centrales de los grupos, sin limitarse al examen de los costes a cargo del accionista.

1.4. *Compensación, por parte de las sociedades matrices, de las pérdidas sufridas por sucursales o filiales establecidas en otros Estados miembros*

Las propuestas del Comité de reflexión se corresponden con las preocupaciones expresadas en ocasiones anteriores por el Comité Económico y Social.

El Comité Económico y Social recuerda que la referencia a las pérdidas contables podría constituir una solución alternativa a la compensación de pérdidas fiscales determinadas, de conformidad con las normas relativas a la base imponible aplicables en los Estados de implantación de los establecimientos permanentes y filiales. Coherente de por sí, este enfoque contable podría facilitar la adopción de la segunda fase preconizada por el Comité de reflexión, a saber, la compensación íntegra de las pérdidas dentro de los grupos de empresas.

1.5. *Convenios fiscales*

El Comité Económico y Social apoya las propuestas del Comité de reflexión.

2. Impuesto sobre sociedades

2.1. *Supresión de las discriminaciones derivadas de los sistemas de impuesto sobre sociedades y su armonización*

Al margen de la reserva de principio sobre la armonización de los sistemas relativos al impuesto sobre sociedades, El Comité Económico y Social observa que las propuestas del Comité de reflexión tendrían como consecuencia la imputación unilateral al Estado de residencia de los accionistas beneficiarios de dividendos extraterritoriales del coste del reembolso o de la imputación del impuesto sobre sociedades pagado en el Estado de origen: considera esta propuesta irrealista e inoportuna.

2.2. *Aproximación de los tipos nominales y de las normas relativas a la base imponible del impuesto sobre sociedades — Tipos nominales de impuesto sobre sociedades*

El Comité Económico y Social observa que la competencia entre Estados miembros no sólo se ejerce a través del tipo impositivo, sino también por medio de la base imponible. En estas condiciones, considera irrealista fijar un tipo impositivo mínimo y un tipo máximo si las normas relativas a la base imponible de las sociedades aún no se han armonizado totalmente. Por dicha razón, una aproximación progresiva y orientada a largo plazo del impuesto sobre sociedades debería comenzar por una convergencia de los principios de la base imponible, con el fin, cuya importancia no debe pasarse por alto, de aumentar la transparencia de las empresas en la competencia que ejercen entre ellas.

La propuesta encaminada a incluir los impuestos locales en los sistemas de imposición de los ingresos de las sociedades es, en su opinión, irrealizable, dado que trastornaría la estructura política de varios Estados miembros.

2.3. *Incentivos fiscales*

El Comité Económico y Social pone de relieve la importancia de que la aplicación de incentivos fiscales, asimilables a subvenciones, se realice de forma transparente.

2.4. *Definición de los beneficios imponibles*

El Comité Económico y Social considera que la referencia al resultado contable debería utilizarse para no tener que aumentar la base imponible con relación al resultado contable, dado que este aumento se asemejaría generalmente a un aumento disfrazado de los tipos de impuesto sobre sociedades, que es contrario al principio de transparencia.

2.5. *Amortización*

Aun cuando en la actualidad no sea posible llevar a cabo una armonización total de los métodos de amortización, debería no obstante darse un primer paso hacia la aproximación de los métodos de amortización. En el momento actual, El Comité rechaza una armonización de los tipos de amortización.

No obstante, sí tiene sentido integrar en el cálculo de la amortización las consecuencias de la obsolescencia de las inversiones.

2.6. *Intangibles; arrendamiento financiero; valoración de existencias; provisiones; gastos y cargas profesionales; pensiones complementarias*

La armonización de las normas de deducción de las cargas correspondientes a estos puntos contradice el principio de subsidiariedad recordado *in limine* por El Comité Económico y Social.

La Sección no considera que esta armonización pueda decidirse a escala comunitaria.

2.7. *Deducción de las contribuciones pagadas por o para trabajadores expatriados o a fondos de pensiones extranjeros*

El Comité Económico y Social aprueba la recomendación del Comité de reflexión que, efectivamente, compete a la libertad de circulación de los trabajadores y que, por otra parte, plantea un problema de doble imposición.

2.8. *Gastos de instalación; subcapitalización; traslado de pérdidas*

Estas cuestiones forman parte del problema específico de la eliminación de la doble imposición derivada de los flujos de ingresos transfronterizos.

Las observaciones relativas a dichas cuestiones ya se presentaron en el correspondiente capítulo.

2.9. *Plusvalías de activos*

Las propuestas del Comité de reflexión contradicen el principio de subsidiariedad recordado *in limine* por el Comité Económico y Social.

Independientemente de esta objeción de principio, el Comité considera fundado el razonamiento según el cual sólo se podría someter a imposición la plusvalía correspondiente al enriquecimiento real de la empresa, calculado mediante la indexación del coste de adquisición sobre la tasa de inflación.

Por otra parte, la exención supeditada a la reinversión en inmovilizaciones no es la única solución posible: efectivamente, la reinversión puede ser consecuencia de un aumento del fondo de operaciones.

En consecuencia, se justifica en la misma medida la aplicación de un tipo impositivo reducido a las plusvalías de cesión de activos fijos, siempre que estas plusvalías no sean distribuidas. Si se mantiene un razonamiento basado en la actualización, esta técnica podría producir el mismo efecto de disminución que el derivado del pago diferido del impuesto sobre las plusvalías en el sistema de exención supeditada a la reinversión. Por otra parte, esta técnica no introduce distorsiones entre el resultado imponible y el resultado fiscal; su aplicación, por ende, es más sencilla.

2.10. *Armonización de las fechas de exigibilidad de los impuestos de aplicación común*

Esta propuesta difícilmente puede conciliarse con la soberanía presupuestaria de los Estados miembros. A este respecto, es importante subrayar que el año económico puede influir en la fecha de exigibilidad de los impuestos y que no siempre coincide con el año civil.

II. EVALUACIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

La Comisión aprueba las recomendaciones del Comité de reflexión relativas a la eliminación de la doble imposición de los flujos de ingresos transfronterizos, y observa que estas recomendaciones van en el sentido de las acciones que ella misma había propuesto o que ya han sido adoptadas por el Consejo.

En lo que respecta a la aproximación de las legislaciones nacionales en materia de impuesto sobre sociedades, emite un juicio más matizado: justifica su reserva por la complejidad de dichas legislaciones, el fundamento económico menos firme de las medidas propuestas por el Comité de reflexión y sus consecuencias para los

ingresos fiscales y el poder de decisión de los Estados miembros.

El Comité comparte esta orientación general de la Comisión y considera que el principio de subsidiariedad sigue oponiéndose a la adopción de propuestas encaminadas a aproximar las legislaciones nacionales en materia de impuesto sobre sociedades.

El examen detallado de la Comunicación de la Comisión suscita las siguientes observaciones por su parte:

1. **Eliminación de la doble imposición de los flujos de ingresos transfronterizos**

1.1. *Ampliación de la Directiva sobre matrices-filiales; estudio, junto con los Estados miembros, de nuevos procedimientos dirigidos a simplificar y agilizar los mecanismos de aplicación de los convenios en materia de retenciones a cuenta*

El Comité Económico y Social aprueba las recomendaciones de la Comisión y recuerda que ya se había pronunciado a favor de una reducción al 10% del porcentaje de participación del 25% exigido para que pueda aplicarse el régimen matrices-filiales.

De forma más general, considera que, si bien se justifica la exigencia de un vínculo de filiación cuando se trata de eliminar la doble imposición económica de los beneficios de un grupo, carece de fundamento mantenerla cuando se trata de exonerar de retenciones a cuenta a los flujos financieros de los dividendos. A plazo, estos flujos deben ser exonerados de retención a cuenta cuando se realizan entre empresas situadas en Estados miembros diferentes.

Subraya, por otra parte, la importancia de la aplicación de nuevos procedimientos dirigidos a simplificar y agilizar los mecanismos de aplicación de los convenios en materia de retenciones a cuenta.

1.2. *Normas generales en materia de precios de cesión*

El Comité Económico y Social aprueba el enfoque adoptado por la Comisión, que consiste en tratar problemas planteados por la subcapitalización y la asignación de los gastos de instalación en el apartado relativo a los precios de cesión y no en el de la aproximación de las normas relativas a la base imponible del impuesto sobre sociedades.

Considera, por otra parte, que la reflexión de la Comisión debería ampliarse, de acuerdo con los Estados miembros, al conjunto de los problemas planteados por la asunción de las prestaciones ofrecidas por los servicios centrales de los grupos (incluidos los gastos de investigación).

Pone de relieve, asimismo, la importancia de aplicar unos métodos armonizados de cálculo de los tipos de interés aplicables a la financiación transfronteriza en el interior de los grupos.

Si bien está a favor de un procedimiento de concertación entre Estados miembros, previo a toda corrección de los precios de cesión y encaminado a reforzar el convenio de arbitraje, desea, además, que se establezcan en una directiva los principios del cálculo de los precios de cesión, así como las normas de distribución de todos los gastos centrales de los grupos.

1.3. *Convenios bilaterales para evitar la doble imposición*

El Comité Económico y Social aprueba las orientaciones de la Comisión.

1.4. *Fiscalidad de grupo*

El Comité Económico y Social recuerda el dictamen que emitió sobre la propuesta de Directiva relativa a la compensación de las pérdidas de los establecimientos permanentes y filiales situados en otros Estados miembros: la referencia a las pérdidas contables podría constituir una solución alternativa a la compensación de pérdidas fiscales determinadas, conforme a las normas aplicables en los Estados de implantación de los establecimientos permanentes y filiales.

Coherente de por sí, este enfoque contable podría facilitar la adopción del segundo aspecto preconizado por el Comité de reflexión, a saber, la compensación íntegra de las pérdidas dentro de los grupos de empresas.

1.5. *No discriminación entre los dividendos de procedencia extranjera y los de procedencia nacional*

El Comité Económico y Social subraya que el Comité de reflexión ha incluido en el apartado relativo al impuesto sobre sociedades su recomendación encaminada a suprimir la discriminación existente en materia de imposición de dividendos procedentes de beneficios realizados en otro Estado miembro.

Observa que esta recomendación, reforzada por el abandono de la condición de reciprocidad sugerido por la Comisión, tendría como consecuencia la facturación unilateral al Estado miembro de residencia de los accionistas beneficiarios de dividendos extraterritoriales del coste del reembolso o de la imputación del impuesto sobre sociedades pagado en el Estado de origen. Considera poco probable que esta propuesta pueda conseguir un acuerdo unánime de los Estados miembros.

2. Medidas relativas a los tipos tributarios, la base impositiva y los sistemas del impuesto sobre sociedades

2.1. *Tipos del impuesto sobre sociedades*

El Comité Económico y Social comparte el punto de vista de la Comisión según el cual no es oportuno fijar un tipo máximo del impuesto sobre sociedades ni son realistas, desde un punto de vista político, las propuestas de reforma de los impuestos locales.

Por otra parte, manifiesta reservas sobre la oportunidad de entablar un debate con los Estados miembros en relación con el principio de un tipo mínimo de impuesto sobre sociedades y el nivel del mismo.

Efectivamente, como subraya la Comisión, la competencia entre Estados miembros no sólo se ejerce a través de los tipos impositivos sino también por medio de las bases imponibles. En estas condiciones, resulta difícil disociar los debates sobre la fijación de un tipo mínimo y los relativos a la armonización de las normas relativas a la base imponible.

2.2. *Base de imposición de los beneficios empresariales*

El Comité Económico y Social recuerda que la anterior tentativa de la Comisión, encaminada a armonizar el impuesto sobre sociedades, no pudo obtener el acuerdo de los Estados miembros, lo que ha llevado a la Comisión a invocar el principio de subsidiariedad.

En consecuencia, manifiesta reservas sobre la celebración de un debate en profundidad relativo a la conveniencia y las posibilidades de armonizar la base imponible. En efecto, tiene dudas acerca de la utilidad de un debate de este tipo.

De la misma manera, considera que es contraria al principio de subsidiariedad la acción concreta relativa a la definición de los beneficios imponibles tomando como base de referencia una base imponible mínima equivalente al beneficio contable.

Por el contrario, aprueba la reflexión en profundidad que desea entablar la Comisión sobre la deducción de las contribuciones pagadas por o para trabajadores expatriados a fondos de pensiones extranjeros, dado que no puede considerarse que este problema esté relacionado exclusivamente con la armonización de las bases imponibles.

El Comité también aprueba la propuesta del Comité de reflexión relativa a las pequeñas y medianas empresas, encaminada a conceder a las empresas no constituidas en sociedad capitalista la posibilidad de optar por su sujeción al impuesto sobre sociedades. Aprueba, en lo que respecta a este punto, la posición de la Comisión. Por último, en lo relativo a las medidas de incentivos fiscales, comparte la preferencia de la Comisión por instrumentos tales como las deducciones de la cuota en lugar de las disposiciones que actúan sobre la base de imposición.

2.3. *Relación entre la consideración fiscal de los accionistas y el impuesto sobre sociedades*

El Comité Económico y Social comparte la sugerencia de la Comisión de entablar un debate, a escala comunitaria, sobre la elección de un sistema común de impuesto sobre sociedades.

No obstante, por loables que sean sus motivos, el establecimiento de una retención a cuenta del 30 % sobre los dividendos distintos de los abarcados por la Directiva matrices-filiales, abonados a accionistas no identificados como residentes en territorio comunitario, presentaría los siguientes graves inconvenientes:

Podría disuadir a los inversores de terceros países de asumir compromisos en la Comunidad y podría incitar a los residentes comunitarios a efectuar sus inversiones fuera de la Comunidad. Precisamente este doble riesgo ha llevado a los Estados miembros a rechazar la propuesta de directiva encaminada a establecer una retención a cuenta comunitaria sobre los intereses.

Como indica la Comisión, sería contrario al principio de neutralidad fiscal el hecho de fomentar así la financiación por empréstito frente a la financiación con fondos propios, que es la condición de una recuperación duradera de las economías nacionales mediante la inversión.

III. OBSERVACIONES FINALES

1. El mandato asignado al Comité Ruding era muy amplio, puesto que preveía una cuantificación económica del impacto de la fiscalidad en relación a otros factores, capaz de provocar distorsiones importantes que pudieran obstaculizar el buen funcionamiento del mercado interior.

También se solicitó al Comité que examinara las posibilidades de suprimir las eventuales distorsiones, teniendo en cuenta la influencia que pudieran tener otras políticas, como la Unión Económica y Monetaria, sobre la amplitud de aquéllas.

2. Por falta de tiempo, o por modestia, el Comité limitó voluntariamente sus investigaciones a los aspectos estrictamente fiscales de la imposición de las empresas.

El Comité Económico y Social lamenta que el Comité haya prescindido así de la luz que hubiera aportado un análisis económico detallado del lugar de la imposición de las empresas en las políticas económicas de los Estados. Es de lamentar que el Comité no haya tratado de ahondar en el papel y la incidencia económica del impuesto sobre sociedades.

3. También habría sido deseable responder a la pregunta de si es posible establecer el mismo impuesto sobre sociedades en los Estados de la Comunidad que

tengan que apoyar su industria para recuperar un retraso de desarrollo y en los Estados más avanzados de la Comunidad.

4. ¿Se puede privar a los Estados del medio de intervención, o incluso de incentivo, que ofrece tradicionalmente la fiscalidad?

El Comité no ha disimulado su aversión hacia la utilización del instrumento fiscal. Pone en duda la eficacia de las ayudas fiscales destinadas a fomentar la inversión y parece preferir los mecanismos de subvención directa, aun a riesgo de contradecirse a veces, al otorgar a la fiscalidad un papel determinante en la ubicación de las inversiones.

Sin embargo, la posición del Comité es comprensible si se tiene en cuenta su composición: la mayor parte de los miembros eran fiscalistas que, con razón, temen las manipulaciones ocultas de las normas relativas a la base imponible.

Los economistas tienen por lo general una visión menos restrictiva, pero unos y otros coinciden en el principio fundamental de la necesaria transparencia de las ayudas: éstas deben ser públicas y conocidas por todos.

No obstante, no hay que perder de vista que la Unión Monetaria va a reducir considerablemente el margen de maniobra de los Estados a la hora de determinar su política económica. Quizá no sea bueno recortar aún más o incluso hacer desaparecer totalmente los medios que aún quedan para actuar sobre la coyuntura y el desarrollo económico.

5. El Comité Económico y Social lamenta que el Comité no haya tratado de forma más global el problema de la carga que soportan las empresas, incluyendo, por ejemplo, el problema de las provisiones destinadas a las pensiones de los trabajadores, cuya finalidad es, efectivamente, social, pero cuyas modalidades inciden en la base imponible del beneficio en proporciones considerables, puesto que el Comité considera que las provisiones fiscalmente exentas pueden oscilar entre el 27% de los valores en el balance en Alemania y el 6% en Italia y Bélgica.

6. El Comité Económico y Social ignora las razones del silencio del Comité sobre determinados aspectos esenciales de la cuestión cuyo estudio le encomendó la Comisión.

En relación a sus detalladas propuestas de armonización de las normas relativas a la base imponible y de los tipos del impuesto sobre sociedades, el Comité no ha considerado oportuno investigar cuál sería la incidencia de sus propuestas sobre los ingresos presupuestarios de los Estados. La disculpa presentada —falta de datos estadísticos fiables para tratar el problema—, no es convincente, dado que los ingresos fiscales son sin duda los datos estadísticos más fiables a disposición de los investigadores y economistas.

¿Cuál sería el efecto sobre los demás impuestos, y, en particular, sobre el impuesto sobre la renta de las personas físicas, de una reducción sensible de los impuestos sobre las empresas?

El Comité ¿no podría haber elaborado un modelo econométrico global que mostrara los efectos del traslado de las cargas derivados de sus propuestas?

7. El Comité Económico y Social considera que la Comisión debería averiguar si se puede llenar este vacío, porque no se pueden tratar los problemas de la armonización fiscal sin tener en cuenta la incidencia presupuestaria de las medidas propuestas y los efectos del traslado de cargas de una categoría de impuestos a otra.

8. El Comité Económico y Social manifiesta cierta preocupación por la falta de información sobre el efecto del establecimiento -como un objetivo a medio plazo- de un nivel uniforme de imposición de las empresas sobre la ubicación de las inversiones. Cabe pensar que, en lugar de garantizar la neutralidad del funcionamiento de la Unión económica, tamaña armonización tendría como consecuencia una concentración aún más fuerte de la actividad industrial en los polos existentes actualmente, perjudicando de esta forma las zonas no centrales o con retraso de desarrollo en la Comunidad. Esta consecuencia es tanto más probable cuanto que el Comité concluye él mismo, sobre la base de las simulaciones, que las diferencias fiscales influyen en la ubicación de las inversiones.

El Comité Económico y Social considera que debería realizarse un análisis complementario para determinar si la unificación de los impuestos sobre las empresas no podría introducir una especie de distorsión al revés, en detrimento de los débiles y en beneficio de los más fuertes.

9. El Comité no ha logrado evitar ciertas contradicciones, que la propia Comisión se ha visto obligada a mencionar. Por ejemplo, después de manifestar claramente su apoyo al principio de subsidiariedad y de abogar por una armonización centrada en un mínimo imprescindible para eliminar la discriminación y las principales distorsiones, el Comité propone finalmente la adopción de un sistema común de imposición de las empresas que implica, a la vez, la unificación de las normas relativas a la base imponible y una reducción considerable del margen de variación de los tipos.

La divergencia entre el respeto del principio de subsidiariedad y las propuestas del Comité alcanza su máximo nivel cuando el Comité propone la integración de los

impuestos locales en la fijación del tipo del impuesto sobre sociedades, « de manera que el tipo de gravamen agregado se sitúe en una banda comprendida entre el 30 % y el 40 %. »

10. Estas críticas dirigidas contra el Informe Ruding no impiden que El Comité Económico y Social valore la calidad de un estudio que seguirá siendo un documento de referencia para los investigadores.

11. Como se desprende de las observaciones sobre las recomendaciones de la Comisión al Consejo, el Comité Económico y Social se congratula de que la Comisión, en líneas generales, haya adoptado una posición más matizada y moderada que la contenida en el Informe Ruding.

12. Sin duda alguna, la fiscalidad plantea los problemas más difíciles de resolver en la realización de la Unión Económica y Monetaria. La regla de unanimidad para las decisiones del Consejo constituye un freno. Al desarrollo de una normativa en cualquier caso necesaria en perspectiva, si bien por otra parte impide un exceso de normas frente a las cuales no todos los países miembros se encuentran por el momento preparados.

El Comité Económico y Social desea que en este ámbito se mantengan a la vez los sanos principios de la subsidiariedad y la necesaria prudencia en relación con todo lo relacionado con la carga que, a fin de cuentas, siempre recae íntegramente en el contribuyente.

A este respecto, considera necesario subrayar que la unificación de los sistemas de impuesto sobre sociedades, así como la armonización de los tipos y de las normas relativas a la base imponible, no pueden contemplarse sin tener en cuenta su incidencia sobre las relaciones de los Estados miembros con terceros países. El contexto bilateral de las renegociaciones de los acuerdos pactados con los países podría no estar adaptado a la existencia de un impuesto sobre sociedades armonizado.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la modificación de la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la imputación de los costes de infraestructura de transporte a los camiones de gran tonelaje

(93/C 19/22)

El 11 de noviembre de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la modificación de la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la imputación de los costes de infraestructura de transporte a los camiones de gran tonelaje.

El Comité Económico y Social decidió encargar al Sr. Moreland la preparación de los trabajos en este asunto como ponente general.

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por amplia mayoría, con cinco votos en contra y dos abstenciones el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. En 1986 la Comisión presentó un documento [COM(86) 750 final] relativo a la eliminación de las distorsiones de competencia de carácter fiscal en el transporte de mercancías por carretera: estudio de los impuestos sobre los vehículos, impuestos sobre carburante y peaje. El Comite Económico y Social [1] apoyó, en principio, los objetivos de la Comisión en relación con la futura imposición de los vehículos de transporte de mercancías, a saber:

— eliminación de las distorsiones de la competencia dentro de los modos de transporte y entre ellos,

— imputación del coste económico global de las infraestructuras a los usuarios,

— rendimiento fiscal suficiente para los Estados miembros,

— libre circulación de mercancías y de pasajeros dentro de la Comunidad,

[1] DO nº C 232 de 31. 8. 1987, p. 87.

— acuerdos de tránsito aceptables con terceros Estados.

En su informe, aprobado por unanimidad, el Comité, entre otros aspectos, ponía de relieve que:

— antes de finales de 1992 deben eliminarse las distorsiones de la competencia,

— en este contexto, debe alcanzarse un acuerdo sobre la estructura impositiva que cubra, como mínimo, los costes marginales,

— la recaudación de impuestos con arreglo al principio de territorialidad sería una solución razonable como opción a largo plazo, pero existen problemas prácticos,

— deberían suprimirse los peajes de autopistas, excepto en el caso de puentes, transbordadores y túneles, al término de los acuerdos contractuales,

— la solución elegida no debería complicar el sistema fiscal y debería evitar toda sobrecarga administrativa.

1.2. Posteriormente, la Comisión presentó en 1987 una primera Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la imputación de los costes de infraestructura de transportes a los camiones de gran tonelaje [COM(87) 716 final]. El Comité [1] emitió el dictamen correspondiente, aprobado por mayoría, en el que afirmó que:

— a largo plazo, debería tenerse en cuenta en un reglamento los costes económicos y sociales de cada modo de transporte,

— la introducción del principio de territorialidad permitiría lograr la armonización de las condiciones de competencia y la imputación de los costes de infraestructura a los verdaderos usuarios; evidentemente, se aplicaría el mismo principio al transporte por carretera, al ferrocarril y a la navegación interior,

— el Comité apoyaba el principio de territorialidad, aunque reconocía la existencia de problemas prácticos para su plena aplicación.

1.3. La Comisión modificó su Propuesta en 1991 [2]. El Comité consideró [3] que una solución simple y gradual basada «en garantizar la cobertura de los costes de infraestructura correspondientes» constituiría una solución razonable para respetar el plazo de 1992. Asimismo, volvió a insistir en su apoyo al principio de territorialidad como «base impositiva justa» que debería constituir el «objetivo final». Por otro lado, puso de manifiesto su preocupación por que se penalizara de forma indebida a los pequeños vehículos de transporte en comparación con los grandes vehículos y por que la propuesta pudiera servir de incentivo para crear más autopistas de peaje.

1.4. La Comisión acaba de modificar de nuevo su Propuesta [COM(92) 405 final] a la luz, entre otras cosas, de los debates del Consejo y de la sentencia del Tribunal de Justicia, de 19 de mayo, en el asunto C-195/90 (Comisión contra Alemania). Aunque se mantiene el principio de territorialidad, los tipos mínimos de los impuestos sobre los vehículos se fijan ahora a un nivel inferior (Portugal y Grecia aplicarán sólo el 50 % de dicho tipo impositivo). Dichos tipos se revisarán cada dos años. Asimismo, la estructura del impuesto sobre los vehículos propuesta anteriormente por la Comisión pasa ahora a ser facultativa y, en una fase posterior, se considerará la posibilidad de una armonización más perfeccionada.

1.4.1. La Propuesta modificada comporta también una nueva disposición por la que se autoriza a cada Estado miembro a recaudar un derecho de utilización sobre los vehículos utilitarios superiores a 12 toneladas de los Estados miembros que circulen por su red de autopistas.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité ha puesto de relieve en numerosas ocasiones la importancia de lograr acuerdos en la materia, con vistas a eliminar las distorsiones de competencia en el mercado interior. Asimismo, le preocupa que, hásta ahora, el Consejo no haya sido capaz de lograr un acuerdo y parece que no se respetará la fecha límite del 1 de enero de 1993 (ahora se propone el 1 de enero de 1994).

2.2. No obstante, el Comité señala que la Comisión ha aceptado (si no reconocido) un planteamiento gradual más sencillo y considera que esto facilita el acuerdo del Consejo. Del mismo modo, se muestra de acuerdo con la Comisión en que se requiere una solución política y opina que, al tratarse de un tema urgente, la Presidencia debería tomar la iniciativa.

2.3. No obstante, las disposiciones previstas en la propuesta sólo constituyen un paso hacia la armonización fiscal necesaria para la eliminación de las distorsiones de la competencia. En efecto, al autorizar que cada Estado miembro tome iniciativas en el ámbito de la fiscalidad de los vehículos comunitarios no se aceleraría la instauración de un régimen comunitario de imputación de los costes de infraestructura.

2.4. El Comité quiere repetir la opinión expresada en el dictamen de 1991 sobre las autopistas de peaje.

2.5. Habida cuenta de los antecedentes del asunto judicial C-195/90 y de la posibilidad de que exista discriminación (por ejemplo, por lo que se refiere a los peajes y derechos de uso), debería llevarse a cabo un detallado examen jurídico para garantizar que se cumple plenamente lo dispuesto en el artículo 75 y que no existe contradicción con el artículo 76 del Tratado CEE que prohibe a los Estados miembros imponer nuevas medidas fiscales a los transportistas de los demás Estados miembros, antes de la aplicación de la política común de transportes, con arreglo al artículo 75, apartado 1, letra c) de dicho Tratado.

[1] DO nº C 208 de 8. 8. 1988, p. 29.
[2] DO nº C 75 de 20. 3. 1991, p. 1.
[3] DO nº C 159 de 17. 6. 1991, p. 18.

3. **Observaciones específicas**

3.1. *Nuevo séptimo considerando*

3.1.1. El Comité acoge con satisfacción que la Comisión acepte su punto de vista, manifestado anteriormente, de que los impuestos especiales sobre los carburantes tienen un « carácter particularmente adaptado a la puesta en práctica del principio de territorialidad ».

3.2. *Nuevo octavo considerando*

3.2.1. El Comité considera positivo el reconocimiento de los costes relativos al medio ambiente.

3.3. *Nuevo decimotercer considerando*

3.3.1. El Comité apoya esta modificación, pero sugiere que el ideal de un concepto común para los costes de infraestructura y los costes externos debe ser un objetivo a largo plazo.

3.4. *Octavo considerando antiguo*

3.4.1. El Comité supone que la supresión de este punto se debe a que el Consejo no aceptará fácilmente el papel negociador de la Comisión. No obstante, el Comité considera que no debe descuidarse la repercusión de la imposición sobre los vehículos en terceros países.

3.5. *Artículo 2*

3.5.1. Autopista — ¿se supone que deben cumplirse los tres criterios?

Peajes: para una simplificación administrativa, los peajes no deben basarse de forma precisa en la distancia recorrida.

3.5.2. Derechos de uso: sería útil que la Comisión ofreciera ejemplos de lo que quiere decir.

3.6. *Artículo 2.2*

3.6.1. Este artículo no debería usarse en beneficio de los vehículos pertenecientes al sector público frente a los competidores del sector privado. Asimismo, no debería discriminarse a los servicios locales contratados con el sector privado.

3.7. *Artículo 3.2*

3.7.1. El Comité celebra que la Comisión acepte su modificación.

3.8. *Artículo 4*

3.8.1. Al Comité le preocupa el alcance de este artículo, es decir, no queda clara en la Directiva la posición sobre el uso dado al concepto de fijación del precio « de uso de la carretera » ni tampoco los derechos relacionados con la contaminación (tal como se expuso en el anterior dictamen).

3.8.2. El Comité acoge con satisfacción la aceptación por la Comisión de su propuesta de separar los peajes, etc., de las tarifas de aparcamiento.

3.9. *Artículo 5, apartado 1, letra b)*

3.9.1. Tal como se expuso en los dos dictámenes anteriores sobre el tema, el Comité sigue pensando que es demasiado impreciso.

3.10. *Nuevo artículo 5, apartado 1, letra d)*

3.10.1. Esta reglamentación parece excesivamente minuciosa.

3.11. *Nuevo artículo 5.2*

3.11.1. En caso de que deban aceptarse los peajes, esta disposición es demasiado limitada. Los Estados miembros deberían poder introducir peajes para puentes o, por ejemplo, en el contexto de los sistemas de fijación del precio de uso de las carreteras.

3.12. *Nuevo articulo 8.3*

3.12.1. Un período de dos años puede ser demasiado breve. En cualquier caso, el informe también debería enviarse al Parlamento Europeo y al Comite Económico y Social, que deberían ser consultados sobre toda propuesta de modificación de los tipos.

3.13. *Nuevo artículo 9*

3.13.1. El Comité acepta este artículo revisado. El informe y las propuestas deberían enviarse al Parlamento Europeo y al Comite Económico y Social.

3.14. *Nuevo artículo 11 (antiguo artículo 10)*

3.14.1. A primera vista, esta disposición parece atractiva en el contexto de la subsidiariedad. No obstante, el Comité mantiene el punto de vista manifestado en 1991.

3.14.2. Es lógico que, para cumplir los requisitos de territorialidad, las prácticas de los Estados miembros no originen discriminaciones y que todos concedan descuentos o no lo haga ninguno.

4. **Consideraciones varias**

4.1. El Comité considera preocupante que la Comisión afirme en la « Ficha de impacto » que « la aplicación de la presente Directiva debería llevar a un incremento del coste de transporte, especialmente para los países periféricos de la Comunidad », y añada que « el incremento del coste del transporte, especialmente para las empresas más débiles y pequeñas de los países periféricos, debería afectar negativamente a su competitividad ».

4.2. Esto difícilmente beneficia a la « cohesión » , por lo que la Comisión y el Consejo deberían prestar especial atención a las medidas que ayuden a las regiones periféricas a compensar estos efectos.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre las relaciones de la CE con los países de Europa central y oriental — Bulgaria y Rumania

(93/C 19/23)

El 30 de junio de 1992, de conformidad con el apartado 3 del artículo 20 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre las relaciones de la CEE con los países de Europa central y oriental, centrado en este caso en las relaciones de la Comunidad Europea con Bulgaria y Rumania.

La Sección de relaciones exteriores, política comercial y desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Petersen).

La Sección aprobó su dictamen a la luz de la situación global y del estado de las negociaciones entre la Comunidad Europea y Bulgaria y entre aquélla y Rumania en septiembre de 1992.

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por gran mayoría, con dos votos en contra, el siguiente dictamen.

Resumen

El borrador del acuerdo de asociación presentado por la Comisión de la CE a principios de 1990 incluye, además de la progresiva implantación de una zona de libre comercio, la libre circulación de los trabajadores, la liberalización de la prestación de servicios, la aproximación de las legislaciones, una intensificación de la cooperación económica, social y financiera, la institucionalización del diálogo político y la cooperación cultural. (Punto 1.8).

Estos acuerdos preferenciales, denominados Acuerdos Europeos debido a la inclusión del diálogo político, pueden celebrarse en principio con todos los Estados de Europa oriental por un tiempo indefinido. Como es natural, para la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y Georgia deberá encontrarse un enfoque específico dentro del programa comunitario de acuerdos de cooperación. Una condición decisiva de los Acuerdos Europeos es que el proceso de transformación política, social y económica en los Estados asociados se desarrolle con éxito y se alcance el « point of no return » en lo que respecta a la democracia y la economía de mercado. El Comité ha instado repetidas veces a la Comisión de la CE a que examine en cada caso concreto los procesos de reforma política y económica emprendidos y que solo entonces decida si iniciar o no conversaciones de asociación. (Punto 1.9).

En su dictamen sobre los Acuerdos Europeos con los países de Visegrad (Polonia, Hungría y la República Federativa Checa y Eslovaca), el Comité Económico y Social ha examinado en detalle y valorado positivamente el sistema de asociación de la Comunidad Europea. El Comité se congratula de que la Comisión de la

CE haya entablado ahora conversaciones de asociación también con Bulgaria y Rumania. El objetivo de las negociaciones es la firma de sendos Acuerdos Europeos, que en su contenido deben corresponderse en lo esencial con los firmados el 16 de diciembre de 1991 con Polonia, Hungría y la República Federativa Checa y Eslovaca. Las observaciones críticas y las recomendaciones adicionales hechas por el Comité respecto a dichos acuerdos son también válidas —con arreglo a la información de que se dispone actualmente— para los presentes proyectos de acuerdo con Bulgaria y Rumania. (Puntos 2.1 y 2.2).

El Comité aprueba firmemente la declaración de las partes contratantes en favor del fortalecimiento de las libertades políticas y económicas, que constituyen el auténtico fundamento de la asociación. También hay que suscribir encarecidamente la declaración de intenciones en el sentido de continuar construyendo en común un nuevo orden estatal y económico basado en el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos y de las minorías, garantizar un sistema pluripartidista con elecciones libres y democráticas (secretas) e impulsar la liberalización de la economía según los principios de la economía de mercado. (Punto 2.3)

El Comité ha subrayado en repetidas ocasiones que, dadas las condiciones culturales y sociales existentes en Europa, sería inimaginable un espacio económico que no fuera al mismo tiempo un espacio social. Por ello, el Comité insta una vez más al Consejo a que en el Preámbulo de los Acuerdos Europeos mencione la dimensión social de la unificación europea y aluda a la Carta comunitaria de los derechos fundamentales de los trabajadores adoptada -si bien no de modo unánime- por los jefes de Estado o de gobierno de los Estados miembros de la Comunidad. Por otra parte, el Comité ha observado con preocupación que la defensa de los principios fundamentales de la «justicia social», puesta de relieve como un «fundamento de la asociación» en los Acuerdos Europeos con Polonia, Hungría y la República Federativa Checa y Eslovaca, a partir de ahora no figurarán ya en el Preámbulo de los nuevos acuerdos. (Punto 2.4)

Respecto a la opción de adhesión introducida en el Preámbulo de los Acuerdos Europeos debería tenerse implícitamente en cuenta que las futuras ampliaciones se efectuarán —como indica la Comisión en su informe «Europa y el reto de la ampliación»— en unas condiciones esencialmente distintas: el Mercado Interior, la Unión Económica y Monetaria, la Política Exterior y de Seguridad y el «acervo comunitario» son conceptos que por su contenido plantean considerables exigencias a los futuros nuevos miembros, exigencias que no todos los países que desean la adhesión pueden satisfacer a corto plazo. Por ello, la Comisión de la CE debería probar y concretar cuanto antes, dentro de un planteamiento coherente en materia de adhesión, nuevas fórmulas y opciones. (Punto 2.5)

En su dictamen sobre los Acuerdos Europeos con los países de Visegrad, el Comité Económico y Social instó ya a las partes contratantes a prever la participación de los medios económicos y sociales en el diálogo político. En consonancia con ello, el Comité propone que en los Acuerdos Europeos se incluyan disposiciones según las cuales la participación de los medios económicos y sociales en el diálogo político esté garantizada en la primera fase del período de transición, por el Consejo de Asociación. A partir de la segunda fase, este diálogo deberá llevarse a cabo en el marco de un Comité de asociación consultiva de los medios económicos y sociales. Esta cooperación deberá integrarse en un diálogo más amplio que incluya a los medios económicos y sociales de la Comunidad Europea y de los Estados de Europa central y oriental. (Puntos 2.7 y 2.8)

El Comité está de acuerdo en que se incluya en los Acuerdos una disposición en el sentido de que el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos así como la aceptación de los principios de la economía de mercado constituyen elementos esenciales de la asociación; pero al mismo recomienda que se defina igualmente como «elemento esencial de la asociación» la salvaguardia de los derechos sociales fundamentales y de los derechos de las minorías. Con arreglo a estas normas, en caso de incumplimiento de dichas obligaciones podrán adoptarse las medidas oportunas. (Punto 2.9).

Respecto a la libre circulación de mercancías, el Comité acoge favorablemente el planteamiento asimétrico, porque contribuye a apoyar los difíciles procesos de reforma en los Estados asociados. Ante los dramáticos retrocesos sufridos en el rendimiento económico de estos países, la Comunidad, en el caso de las mercancías industriales, debería intentar seriamente reducir el período de seis años, para la supresión total de los aranceles por parte de la Comunidad, y activar la indispensable apertura de los mercados. El artículo 110 del Tratado de Roma —y esto es algo que debería recordarse de cuando en cuando— obliga expresamente a la Comunidad Europea a luchar, conforme al interés común, por una política económica liberal. En opinión del Comité, esta obligación se olvida con demasiada frecuencia. (Punto 2.12)

En cuanto a los sectores sensibles —textiles, productos de la CECA y productos agrarios— el Comité remite de nuevo a las disposiciones pertinentes del GATT y a los requisitos materiales previos para el establecimiento de zonas de libre comercio. En primer lugar se trata de la cláusula central de eliminar en el intercambio bilateral de mercancías los aranceles y otras disposiciones comerciales restrictivas, aproximadamente para la totalidad del comercio. Por razones de conformidad con el GATT, ningún sector —tampoco la agricultura— podrá quedar excluido a la larga de la apertura de los mercados. (Punto 2.15)

A fin de no agravar más aún la situación del mercado agrario de la Comunidad mediante la importación excesiva de productos especialmente sensibles, el Comité reitera su propuesta de que buena parte de los excedentes agrarios de Bulgaria y Rumania se exporten a sus países vecinos del Este a cambio de divisas fuertes. Al mismo tiempo, la capacidad agrícola e industrial de los Estados asociados de Europa oriental debería orientarse también hacia la producción de productos agrarios

utilizados con fines industriales y energéticos. (Puntos 2.27 y 2.29).

El Comité considera muy importantes las consultas previstas en el caso de prácticas de dumping comprobadas. El Comité parte del principio de un cumplimiento absoluto de los códigos del GATT. La clasificación, desde un principio, de los Estados asociados como países con economía de mercado operativa debe ser tolerada por motivos políticos. A decir verdad, en los próximos años no le resultará nada fácil a la Comisión establecer un conjunto justo -en el sentido de las normas antidumping de la Comunidad- entre el precio de exportación y el «valor normal» de la mercancía. (Punto 2.32).

Una condición importante para beneficiarse de las condiciones de libre comercio es la justificación concreta del origen de la mercancía. El Comité ha apoyado en reiteradas ocasiones la solicitud de acumulación multilateral formulada por las partes contratantes del Este. La Comisión no se ha hecho eco de esta petición, con el resultado de que las normas de origen (sumamente restrictivas) establecidas en los acuerdos provisionales con los países de Visegrad suponen un considerable obstáculo para la intensificación de los intercambios comerciales. Dado que con vistas a una más profunda división europea del trabajo sólo sirve un conjunto de instrumentos uniformes para la determinación del origen, el Comité sugiere que en todos los Acuerdos europeos con los países de Europa central y oriental se recojan las normas de origen CE/AELC actualmente vigentes o las futuras normas del EEE, así como un criterio porcentual alternativo (acumulación «paneuropea»). (Puntos 2.33 a 2.35).

El Comité valora favorablemente los acuerdos sobre la libre circulación de los trabajadores, pero sigue lamentando la falta de convenios sobre los nacionales de los Estados asociados orientales que trabajan ilegalmente en la Comunidad. Asimismo, lamenta una vez más que la Comisión no se decida (ni siquiera en un protocolo) a aludir al limitado margen de maniobra de que dispone a medio plazo respecto a la libre circulación en la Comunidad. En opinión del Comité, ya es hora de reflexionar seriamente sobre la compleja cuestión de la «libre circulación de los trabajadores» entre la Comunidad Europea y los Estados asociados y de encontrar -dentro de un planteamiento coherente en materia de inmigración- soluciones que sean sólidas a la larga y que no despierten hoy grandes esperanzas para desembocar mañana en amargos desengaños. (Puntos 2.37 a 2.39).

El Comité apoya encarecidamente el acuerdo por el cual todas las ayudas de Estado concedidas en Bulgaria y Rumania deberán ajustarse a las correspondientes disposiciones del Tratado CEE. Además, deberían incorporarse a los Acuerdos los instrumentos comunitarios de control de las ayudas con el fin de proteger eficazmente la competencia en todo el territorio de la Comunidad y de los Estados asociados frente a posibles distorsiones causadas por ayudas oficiales. (Puntos 2.25 y 2.47).

La adaptación de las legislaciones de Bulgaria y Rumania al derecho comunitario es un importante requisito para la integración económica (y social) de ambos Estados en la Comunidad Europea. Sin embargo, el Comité echa en falta el establecimiento de propiedades. Las empresas de las partes contratantes necesitan urgentemente márgenes de acción fiables y mayores posibilidades de organización para reforzar la competitividad, hacer frente con flexibilidad a la creciente presión de las empresas de terceros países, así como para crear puestos de trabajo seguros y duraderos. (Puntos 2.48 a 2.50).

En relación con la cooperación económica, en opinión del Comité, en un primer momento habría sido muy conveniente establecer tan sólo un número reducido de puntos centrales para los que urgiera adoptar medidas de acción. A este respecto, el Comité considera en primer lugar ámbitos políticos tales como infraestructura, educación y formación profesional, o bien energía nuclear. (Punto 2.53).

En lo que a la cooperación financiera se refiere, es imprescindible coordinar estrechamente los medios de que se dispone entre las partes contratantes. Además, el conjunto de las prestaciones financieras y la utilización de los fondos debería concebirse de manera ininterrumpida y ser aprobado por el Consejo de asociación; asimismo, la eficacia de la aplicación de los fondos debería ser evaluada conjuntamente y debería informarse regularmente al Consejo de asociación sobre los resultados. (Punto 2.62)

1. Introducción

1.1. Hace ya veinte años los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la CE reafirmaron su voluntad de practicar a partir del 1 de enero de 1973 una política comercial común frente a los países del Este; los Estados miembros expresaron su resolución de impulsar con respecto a estos países una política de cooperación basada en la reciprocidad. En ese sentido, el 1 de enero de 1973 fue una fecha importante, ya que a partir de ese momento los Estados miembros de la CE no podían negociar ni firmar acuerdos comerciales bilaterales con los países de Europa central y oriental. Cuando a finales de 1974 expiraron los acuerdos comerciales bilaterales concluidos antes de 1973, la Comunidad Europea propuso a cada uno de los miembros del Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM) concertar con ella acuerdos comerciales bilaterales. A excepción de Rumania no hubo ninguna reacción directa de los Estados miembros del CAEM. En lugar de ello, el CAEM presentó a principios de 1976 el proyecto de un acuerdo marco entre él y la Comunidad Europea sobre las bases de las relaciones recíprocas. La Comisión de la CE presentó a su vez un documento

que permite ya reconocer claramente la política de planteamiento paralelo seguida por la Comunidad: a fin de crear mejores condiciones para una ampliación de la circulación de mercancías y servicios se propugna la celebración de acuerdos comerciales bilaterales entre la Comunidad y los diferentes miembros del Consejo de Asistencia Económica Mutua. Además, se sugiere que entre ambas Instituciones se entablen relaciones «a nivel de trabajo» para examinar temas de carácter general.

1.2. Con su actitud, la Comunidad Europea podía estar segura del apoyo de los Estados menores de Europa central y oriental, que gracias a los acuerdos bilaterales con la Comunidad tenían la oportunidad de sustraerse al menos parcialmente al influjo dominante de la Unión Soviética en lo que respecta al comercio exterior —desde un punto de vista tanto económico como político. Sin embargo, Rumania fue el único país que llegó a aprovechar la oportunidad. A finales de 1980 la Comunidad firmó dos acuerdos que no sólo mejoraban el acceso de este país al Mercado Común en relación con numerosos productos sino que al mismo tiempo establecían un Comité mixto encargado de supervisar de modo continuado el desarrollo comercial y el correcto funcionamiento de los acuerdos existentes.

1.3. No faltan intentos de explicación de por qué Rumania pudo iniciar esa aventura en solitario con la Comunidad Europea. Lo que no admite dudas es que el paso dado por Rumania no sobrepasó el margen de maniobra concedido a este país por la Unión Soviética en materia de política exterior. Otra cosa cierta —y ello puede fundamentarse tanto desde el punto de vista histórico como político— es que Rumania ha desempeñado repetidas veces un papel propio (y particular) dentro de la comunidad de Estados de Europa oriental. A mediados de 1958 se retiraron las tropas soviéticas, y el régimen de terror férreamente implantado, hizo de Rumania uno de los países hermanos más seguros para la Unión Soviética. Esa fue al mismo tiempo una de las razones fundamentales de que, en la segunda mitad de la década de los 60, Rumania pudiera llevar a cabo, bajo el manto del socialismo y de modo pasajero, progresos en la liberalización que otros países miembros del CAEM no llegaron a conocer (H. Vastag, G. Mandics y M. Engelmann: Temeswar. Symbol der Freiheit. Viena/Múnich 1992). Junto a las demostrables tendencias de liberalización en la economía rumana hay que incluir aquí también los múltiples contactos establecidos con gobiernos occidentales. Desde el punto de vista de la política exterior no puede menospreciarse la decisión del gobierno de Bucarest de no participar en la represión de la Primavera de Praga; los intentos de liberalización pasajeros -probablemente también como estratagema de cara a Occidente fueron inmediatamente reconocidos por Occidente. En 1972 Rumania se convirtió en el único país del CAEM miembro del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial. Por otra parte, a principios de 1974 se incluyó a este país en la lista de preferencias autónomas (SPG) de la Comunidad Económica Europea para países en vías de desarrollo.

1.4. Dado que el acuerdo comercial de 1980 era relativamente limitado, a mediados de la década de los 80 la Comunidad propuso ampliar la parte comercial mediante, por ejemplo, un mejor acceso de los productos agrarios rumanos al mercado comunitario y una cooperación más intensa en el sector industrial y científico. Las negociaciones comenzaron en 1987, pero tuvieron que suspenderse en abril de 1989. Para entonces estaban al orden del día en Rumania las violaciones de los derechos humanos y la Securitate se había convertido en el «instrumento del poder político absoluto» del dictador Ceaucescu. Las obligaciones derivadas del acuerdo comercial de 1980 dejaron también de cumplirse. Por último, el 20 de diciembre de 1990 la Comunidad -bajo la impresión de la sangrienta matanza de Timisoara- decidió congelar el acuerdo comercial. Sólo dos días después, el hundimiento de la dictadura de Ceaucescu abrió a los rumanos las puertas de la libertad. A finales de marzo de 1990 se restablecieron las relaciones diplomáticas con la Comunidad. El Consejo autorizó a la Comisión a negociar un acuerdo de comercio y cooperación que se firmó el 22 de octubre de 1990. Sin embargo, nuevas violaciones de los derechos humanos retrasaron la aprobación por parte del Parlamento Europeo, por lo que el acuerdo no entró en vigor hasta el 1 de mayo de 1991.

1.5. La firma de la «Declaración común» sobre el establecimiento de relaciones oficiales entre la Comunidad Europea y el Consejo de Asistencia Económica Mutua constituye un hito en la normalización (tan atrasada) de las relaciones con otros países del CAEM, entre ellos Bulgaria. En la citada Declaración, las dos partes contratantes se comprometen a desarrollar la cooperación en los ámbitos de su respectiva competencia que sean de interés para ambas partes. La reiterada solicitud del CAEM de establecer una plataforma CE-CAEM quedaba así definitivamente satisfecha. Cada Estado miembro del CAEM decide por sí mismo sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas y la apertura de conversaciones comerciales con la Comunidad. En su reunión de Rodas (diciembre de 1988) el Consejo Europeo acogió con satisfacción la disposición de los Estados europeos miembros del CAEM a desarrollar las relaciones con la Comunidad Europea y ratificó su voluntad de fomentar las relaciones comerciales y la cooperación económica con estos países habida cuenta de la situación específica de cada uno de ellos, a fin de poder utilizar las posibilidades existentes en provecho de ambas partes.

1.6. Sólo algunas semanas después de la firma de la Declaración común, la Comunidad Europea estableció relaciones diplomáticas con seis Estados miembros del CAEM. El 24 de septiembre de 1990 se firmó con Bulgaria un acuerdo por 10 años sobre comercio y cooperación comercial y económica que entró en vigor el 1 de noviembre de 1990. Por otra parte, a partir del

1 de enero de 1991 la Comunidad extendió a Bulgaria el Sistema de Preferencias Generalizadas; los contingentes aplicados a las importaciones procedentes de este país fueron eliminados o aplazados.

1.7. El Comité está convencido de que el establecimiento de relaciones diplomáticas y la celebración de acuerdos de comercio y cooperación son elementos imprescindibles del proceso de integración política y económica. Dichos elementos refuerzan el diálogo entre los Estados e intensifican la cooperación política europea. Al margen de las numerosas posibilidades de ayuda a corto plazo, con estos acuerdos la Comunidad dispone de un instrumento apropiado para contribuir a medio plazo al afianzamiento económico del proceso de reforma y renovación iniciado en los Estados vecinos de Europa oriental.

1.8. No cabe duda de que los acuerdos de la primera generación son asimismo importantes precursores con vistas al próximo paso en el proceso de aproximación paneuropea, que consiste en llevar la cooperación con los países de Europa central y oriental a un nivel cualitativo aún más elevado. Se trata concretamente del paso de la cooperación a la asociación. El borrador de Acuerdo de asociación presentado por la Comisión de la CE a principios de 1990 incluye, además de la progresiva implantación de una zona de libre comercio, la libre circulación de los trabajadores, la liberalización de la prestación de servicios, la aproximación de las legislaciones, una intensificación de la cooperación económica, social y financiera, la institucionalización del diálogo político y la cooperación cultural.

1.9. Estos acuerdos (preferenciales), denominados Acuerdos Europeos debido a la inclusión del diálogo político, pueden celebrarse en principio con todos los Estados de Europa oriental y por un tiempo indefinido. Naturalmente, en el caso de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y Georgia debe hallarse un enfoque propio en el sentido de los acuerdos de asociación y cooperación de la CE. Una condición básica para los Acuerdos Europeos es que el proceso de transformación política, social y económica en los Estados asociados se desarrolle con éxito y se pase el « point of no return » en lo que respecta a la democracia y la economía de mercado. El Comité ha instado repetidas veces a la Comisión de la CE a que examine en cada caso los procesos de reforma política y económica emprendidos y que sólo después de ello inicie conversaciones de asociación específicas. El Comité presupone también que los interlocutores de Europa oriental serán gobiernos estables, democráticos y legitimados.

2. Sobre los Acuerdos Europeos con Bulgaria y Rumania

2.1. En su dictamen sobre los Acuerdos Europeos con los países de Visegrad, el Comité Económico y Social ha examinado en detalle y valorado positivamente el sistema de asociación de la Comunidad Europea, dado que, por su naturaleza, puede garantizar e impulsar las relaciones políticas, económicas y sociales con los países vecinos de Europa central y oriental [1]. Sólo con una activa política de asociación se podrán eliminar paulatinamente los desequilibrios económicos y sociales entre la Comunidad y las partes contratantes. Esta tarea se ha hecho entretanto aún más urgente en la medida en que la energía moral de los ciudadanos de los países de Europa central y oriental que han emprendido reformas (energía que provocó en primer lugar la apertura a la democracia) se ve expuesta en la vida cotidiana del postcomunismo a una rápida erosión debido a la falta de entusiasmo en la reforma, a la ruptura de las relaciones comerciales exteriores mantenidas hasta ahora, a procesos de contracción de la economía, a elevados índices de inflación y a un paro creciente (K.A. Körber en: Nach dem Sozialismus. Wie geht es weiter mit den neuen Demokratien in Europa? (Actas del 93º ciclo de Bergedorf sobre los problemas de la sociedad libre industrial). Berlín, 13-14 de julio de 1991). La Comunidad Europea tiene que asumir un reto importante: debe ofrecer a los países en vías de reforma una perspectiva fiable y convencerlos de que no van a quedar marginados.

2.2. El Comité considera positivo que la Comisión de la CE haya entablado en mayo de este año conversaciones de asociación con Bulgaria y Rumania. El objetivo de las negociaciones es la celebración de Acuerdos Europeos, que en su contenido deben corresponderse en lo esencial con los acuerdos firmados el 16 de diciembre de 1991 con Polonia, Hungría y la República Federativa Checa y Eslovaca. Las observaciones críticas y las recomendaciones adicionales hechas por el Comité respecto a dichos acuerdos son válidas también para los presentes proyectos de asociación con Bulgaria y Rumania. Dado que, previamente a la entrada en vigor de los acuerdos, se aplicarán por medio de un acuerdo provisional las disposiciones sobre comercio y asuntos comerciales, el Comité se ocupará en el lugar adecuado de las experiencias recogidas con tales acuerdos provisionales.

Preámbulo

2.3. El Comité subraya su aprobación a la voluntad de las partes contratantes de contribuir al fortalecimiento de las libertades políticas y económicas, que constituyen el auténtico fundamento de la asociación. Debe apoyarse encarecidamente la intención declarada de continuar construyendo en común un nuevo orden estatal y económico basado en el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos y de las minorías, garantizar un sistema pluripartidista con elecciones libres y democráticas (secretas) e impulsar la liberalización de la economía según los principios de la economía de mercado. Merece especial atención el unívoco reconocimiento por parte de las partes contratantes de las obligaciones contraídas dentro del proceso de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), especialmente en lo que respecta a la total

[1] DO nº C 339 de 31. 12. 1991, p. 12.

realización de los principios y decisiones del Acta Final de Helsinki, de los documentos finales de las reuniones celebradas en Viena y Madrid, de la Carta de París para una nueva Europa y de la Carta Europea de la Energía.

2.4. El Comité ha subrayado en repetidas ocasiones que, dadas las condiciones culturales y sociales existentes en Europa, sería inimaginable un espacio económico que no fuera al mismo tiempo un espacio social. Por ello, el Comité insta una vez más al Consejo a que en el Preámbulo de los Acuerdos Europeos haga constar la dimensión social de la unificación europea y aluda a la Carta comunitaria de los derechos fundamentales de los trabajadores adoptada —si bien no de modo unánime— por los jefes de Estado o de gobierno de los Estados miembros de la Comunidad. El Comité se pregunta de qué sirve el ampuloso Protocolo sobre la política social contenido en el proyecto del Tratado sobre la Unión Europea y la declaración de once Estados miembros de que desean proseguir «en la vía trazada por la Carta social de 1989» si en el Preámbulo de los Acuerdos Europeos no se menciona la Carta comunitaria de los derechos fundamentales. Por otra parte, el Comité observa con preocupación que la defensa de los principios fundamentales de la «justicia social» —puesta de relieve como un «fundamento de la asociación» en los Acuerdos Europeos con Polonia, Hungría y la República Federativa Checa y Eslovaca— a partir de ahora ya no figurará en el Preámbulo de los nuevos acuerdos. ¿Acaso han obtenido entretanto mayor influencia en la Comunidad Europea aquellos consejeros a los que desde hace tiempo molesta que «los sistemas económicos occidentales tengan que hacer concesiones a los procesos sociales: construcción del Estado social, ayuda a los pobres, servicios públicos, cooperación con los sindicatos, intentos de alcanzar una justa distribución de la renta y la responsabilidad del Estado (en política económica, financiera y social) en lo que respecta al funcionamiento del sistema económico en su conjunto» (J.K. Galbraith: «Ein Rezept namens Kapitalismus», en: Die Zeit, nº 44 — 26 de octubre de 1990) a través del establecimiento de condiciones generales adecuadas y seguras? Aquí parece necesaria una clarificación por parte del Consejo, entre otras cosas a la vista de la declaración hecha por el Consejo Europeo en su reunión de 1991 en el sentido de que deberá reforzarse la dimensión social en conexión con la Unión Política y la Unión Económica y Monetaria.

2.5. Bulgaria y Rumania aspiran en el futuro —como ya lo hicieran los países de Visegrad— a solicitar la adhesión a la Comunidad Europea. El Comité apoya el deseo de estos países de que se introduzca la opción de adhesión en el Preámbulo de los Acuerdos Europeos. Al mismo tiempo comparte la idea del Consejo y la Comisión de aprovechar dichos Acuerdos, «con su estructura dinámica y evolutiva», para configurar más estrechamente la colaboración con dichos Estados y preparar de modo sistemático la adhesión. En este contexto debería tenerse implícitamente en cuenta que las futuras adhesiones —como indica la Comisión en su informe «Europa y el reto de la ampliación»— se encontrarán con condiciones esencialmente distintas: el Mercado Interior, la Unión Económica y Monetaria, la Política Exterior y de Seguridad y el «acervo comunitario» son conceptos que por su contenido plantean exigencias considerables a los futuros miembros, exigencias que no todos los países que desean la adhesión pueden satisfacer a corto plazo. Por ello, la Comisión de la CE, dentro de un planteamiento coherente en materia de adhesión, debería probar y concretar cuanto antes nuevas fórmulas u opciones que se apoyen en la actual arquitectura de las organizaciones comunitarias y creen un espacio político europeo [Informe de la CE «Europa y el reto de la ampliación» (anexo a las conclusiones del Consejo Europeo del 26-27 de junio de 1992)].

Diálogo político

2.6. Los Acuerdos Europeos representan el marco institucional para un diálogo político destinado a acompañar y consolidar el acercamiento entre la Comunidad Europea y las partes asociadas. En tanto que plataforma para el intercambio de opiniones sobre problemas urgentes de carácter bilateral o multilateral, dicho diálogo establece nuevas relaciones de solidaridad y crea nuevas formas de cooperación ente las partes contratantes. A nivel ministerial, el diálogo social tiene lugar en el Consejo de Asociación, mientras que a nivel parlamentario se lleva a cabo en el Comité de Asociación Parlamentaria.

2.7. El Comité Económico y Social ha valorado siempre el diálogo político como un elemento orientador para el proceso global de integración europea. En la fase actual de construcción de la cooperación europea y multilateral y de creciente complejidad de los procesos políticos y económicos, la información y el asesoramiento mutuos desempeñan un papel decisivo tanto para los responsables políticos como para los grupos sociales. En su dictamen sobre los Acuerdos Europeos con Polonia, Hungría y la República Federativa Checa y Eslovaca el Comité instaba a las partes contratantes a que cuidasen de que en el diálogo político participaran los medios económicos y sociales. Estos medios constituyen elementos estructurales imprescindibles en una sociedad pluralista y son un factor fundamental de la cultura social y política en Europa. Cuanto más intenso sea el diálogo mutuo entre los grupos sociales, tanto más fructífera se hará su cooperación en el diálogo político.

2.8. Por ello, el Comité propone que en el Título I («Diálogo político») de los Acuerdos Europeos se incorporen dos artículos adicionales, con el siguiente texto:

Artículo ...

«La participación de los medios económicos y sociales en el diálogo político en la primera fase del período de transición será garantizada por el Consejo de asociación. A partir de la segunda fase, este diálogo se llevará a cabo en el marco de un Comité de asociación consultivo de los medios económicos y sociales».

Artículo ...

El Protocolo nº 1 tiene por objeto la participación de los medios económicos y sociales. Protocolo nº 1 sobre la participación de los medios económicos y sociales. Las partes contratantes convienen en que esta participación se ordene en un diálogo más amplio que incluya a los medios económicos y sociales de la Comunidad Europea y de los Estados de Europa central y oriental.

Principios generales

2.9. En los Acuerdos se incluye, como elemento nuevo, la disposición de que el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos, establecidos en el Acta Final de Helsinki y en la Carta de París para una nueva Europa, así como la aceptación de los principios de la economía de mercado constituyen elementos esenciales de la asociación. Con arreglo a esta cláusula en caso de incumplimiento de dichas obligaciones podrán adoptarse las medidas oportunas. El Comité lamenta que ya no exista la posibilidad en un principio prevista de recurrir al artículo 60 de la Convención de Viena sobre el derecho de convenios. El Comité pide que se defina también la salvaguardia de los derechos sociales fundamentales como un «fundamento de la asociación». Lo mismo cabe decir de los derechos de las minorías, que el Comité considera irrenunciables y un elemento esencial de la asociación. Al fin y al cabo, cuando se habla de minorías se trata de seres humanos, no de productos residuales del curso casual de la historia (F. Elbe en: «Zwischen Integration und nationaler Eigenständigkeit: wie findet Europa zusammen? (Actas del 96º ciclo de Bergedorf sobre los problemas de la sociedad libre industrial. Tallin, 30-31 de mayo de 1992). Por lo demás, el Comité considera que la nueva reglamentación —derivada de la reciente experiencia de Yugoslavia— será también válida para futuros Acuerdos Europeos.

2.10. El Comité no deja de considerar problemático el pasaje del Acuerdo donde se estipula que el Consejo de Asociación se reunirá en los doce meses anteriores al término de la primera fase, a fin de deliberar —a la vista de las experiencias obtenidas desde la entrada en vigor del acuerdo— sobre la transición a la segunda fase y las eventuales modificaciones de las modalidades de aplicación vigentes. El Comité suscribe sin reservas este propósito, pero el pasaje mencionado está formulado de un modo demasiado general y puede resultar un obstáculo para la toma de decisiones en la colaboración transfronteriza entre empresas. Las decisiones sobre las inversiones podrían sufrir un aplazamiento hasta el momento de quedar fijadas de modo fiable a largo plazo las condiciones macroeconómicas generales.

Libre circulación de mercancías

2.11. El objetivo comercial de las partes contratantes consiste en el establecimiento progresivo de una zona de libre comercio en un plazo máximo de diez años. Como en el caso de los Estados de Visegrad, la Comunidad Europea permitirá el libre comercio antes que los Estados asociados de la Europa oriental. Por lo que respecta a las mercancías industriales, la Comunidad deberá proceder al desmantelamiento de los aranceles y contingentes en un plazo máximo de seis años. Por otra parte, se aplicará un régimen especial para los textiles, los productos CECA y el sector agrario. Bulgaria y Rumania necesitarán probablemente agotar para su proceso de liberalización el período transitorio de diez años. Sin embargo, si la situación macroeconómica y la evolución del sector económico correspondiente lo permiten, se reducirán antes de lo convenido los aranceles en el comercio con la Comunidad Europea.

2.12. El Comité acoge favorablemente este planteamiento asimétrico porque contribuye a apoyar los difíciles procesos de reforma en los Estados asociados. Ante los dramáticos retrocesos sufridos en el rendimiento económico total de estos países, la Comunidad, en el caso de las mercancías industriales, debería intentar seriamente reducir el período de seis años para la supresión total de los aranceles a la importación por parte de la Comunidad y agilizar la indispensable apertura de los mercados. El artículo 110 del Tratado de Roma —y esto es algo que debería recordarse de cuando en cuando— obliga expresamente a la Comunidad Europea a luchar, conforme al interés común, por una política económica liberal. Es una obligación que, en opinión del Comité, se olvida con demasiada frecuencia. Siempre que sucede esto deja de producirse el necesario cambio estructural y pierde credibilidad política la Comunidad.

2.13. Bulgaria y Rumania podrán introducir, por tiempo limitado, excepciones en la forma de aranceles más altos para las nuevas industrias y para los sectores económicos que se encuentran en proceso de reestructuración o que afrontan otras dificultades, como por ejemplo serios problemas sociales. El Comité suscribe estas excepciones, pero espera que (dado que su formulación está abierta a interpretaciones) no se conviertan en regla. Por otra parte, el Consejo de Asociación debe cuidar de que el plazo de cinco años se respete estrictamente en todos los casos y de que todas las excepciones queden anuladas, a más tardar, una vez transcurrido el período transitorio.

2.14. El Comité aboga una vez más por que se anime a las partes contratantes del Este a adoptar plenamente, dentro de un determinado plazo, la nomenclatura combinada para la especificación de las mercancías, a fin de garantizar ante todo un intercambio de mercancías sin fricciones. Asimismo procede reorganizar las administraciones de aduanas y de comercio exterior en los Estados asociados. La Comunidad debería brindar sin demora la ayuda técnica prometida, pero aprovechando al mismo tiempo de la amplia experiencia de las asociaciones y empresas comerciales comunitarias y pidiendo un apoyo real.

2.15. Para los sectores delicados -textiles, productos CECA y productos agrarios- se aplican normativas separadas que figuran en protocolos adicionales cuyo contenido no se conocía a ciencia cierta en el momento de elaborar el presente Dictamen. Es de suponer que los convenios se basarán en parte en las normas correspondientes de los Acuerdos europeos con Polonia, Hungría y Checoslovaquia. En este contexto el Comité remite de nuevo a las disposiciones pertinentes del GATT y a las condiciones materiales para el establecimiento de zonas de libre comercio. Principalmente se trata de la condición central de eliminar los aranceles y otras disposiciones comerciales restrictivas (en ambas direcciones) en el intercambio bilateral de mercancías (entre las partes contratantes) aproximadamente para la totalidad del comercio (apartado 8b del artículo XXIV del GATT). Por razones de conformidad con el GATT, ningún sector -tampoco la agricultura- podrá quedar excluido a la larga de la apertura de los mercados.

2.16. Los aranceles comunitarios en el comercio de los artículos textiles deberán suprimirse gradualmente según el modelo de los otros Acuerdos europeos, de manera que en el séptimo año tras la entrada en vigor de los acuerdos preferenciales haya un régimen de admisión en franquicia. Bulgaria y Rumania suprimirán los aranceles (según un calendario por determinar) antes de que concluya el período transitorio de diez años. Se ha acordado una cláusula especial de salvaguardia según la cual deberán tenerse en cuenta las normas transitorias —aún por negociar en la Ronda Uruguay del GATT— para los artículos textiles y de confección.

2.17. El Comité señala expresamente a la Comisión que antes de que entre en vigor el acuerdo provisional con Bulgaria y Rumania deben suprimirse las preferencias arancelarias generalizadas hasta ahora garantizadas a estos países dentro de un plazo determinado. Al mismo tiempo, dicha supresión no debe tener efectos retroactivos negativos, como ha ocurrido con los países de Visegrad. A juicio del Comité sería un caso único en la política comercial el hecho de que -a modo de ejemplo- las exportaciones búlgaras y rumanas de artículos de confección y textiles estuvieran en el futuro sujetas al desarme arancelario acordado en lugar de al anterior régimen de admisión en franquicia. Ello supondría para ambos países una clara traba a la exportación, difícilmente compatible con la política de apertura de mercados prometida. Tampoco respondería tal procedimiento a la promesa inicial de la Comisión de que la conclusión de los Acuerdos europeos no conduciría en ningún caso a un deterioro del *statu quo*.

2.18. Hay que congratularse de que el perfeccionamiento pasivo de los artículos de confección tricotados y tejidos quede exento de derechos de aduana con la entrada en vigor del apartado comercial. Sin embargo, hay que seguir lamentando que el arancel nulo —según explicaciones de la Comisión de la CE— sólo se aplique al tráfico de perfeccionamiento pasivo cuando haya contingentación. En cambio, el régimen de perfeccionamiento pasivo de los artículos de confección liberalizados estará sometido al desarme arancelario progresivo. En opinión del Comité, el trato desigual dispensado a los productos contingentados y a los no contingentados difícilmente puede justificarse de manera convincente. Sería más apropiado extender el régimen de franquicia a todos los artículos de confección manufacturados, tricotados y tejidos en el régimen de perfeccionamiento pasivo, desde la misma entrada en vigor del protocolo textil.

2.19. Las fases de liberalización para los productos de la CECA se regulan en un segundo protocolo adicional.

2.20. Las partes contratantes desean proceder también de modo progresivo en el sector siderúrgico. Previsiblemente la Comunidad eliminará completamente los aranceles en un plazo de cinco años. Los dos países asociados necesitan para ello agotar el período transitorio de diez años; el calendario previsto para el desarme arancelario deberá depender de la sensibilidad de los productos siderúrgicos de la CECA. Las restricciones cuantitativas a la importación para los productos siderúrgicos de la CECA y las medidas equivalentes se suprimirán —al igual que en los Acuerdos con Polonia, Hungría y Checoslovaquia— en cuanto entre en vigor el protocolo del acero. Un proyecto abierto —como manifiesta la Comisión en su documento de base sobre la política industrial— requiere, sin embargo, que las reglas del juego sean respetadas por todas las partes contratantes, ya que la economía de la Comunidad, en el curso de su proceso de apertura, se ve cada vez más afectada por la infracción de las reglas del juego.

2.21. Habida cuenta de las capacidades de acero bruto de ambos socios —Rumania dispone de una capacidad de acero bruto de 15 millones de toneladas anuales, mientras que la de Bulgaria se eleva a 5 millones—, el Comité apoya el propósito de la Comisión de hacer comprender a las partes contratantes, durante las rondas de negociaciones, que las exportaciones de acero a la Comunidad deberían desarrollarse armónicamente y no conducir a un seria perturbación del mercado comunitario. Las industrias siderúrgicas de los países orientales padecen considerables problemas de comercialización como consecuencia de la ruptura de los mercados interiores y de la Europa oriental. Por consiguiente, intentarán conseguir a toda costa una compensación mediante el aumento de sus exportaciones, especialmente a la Comunidad.

2.22. La supresión de las restricciones cuantitativas nacionales a la importación, al entrar en vigor el acuerdo provisional, ha conducido, en el caso de Checoslovaquia y Polonia, a sensibles perturbaciones del mercado comunitario: en el primer semestre de 1992 —por no citar sino un ejemplo— Checoslovaquia ha aumentado en más del doble (respecto al mismo período del año anterior) sus exportaciones de productos de

acero laminado CECA a la República Federal de Alemania, mientras que las exportaciones de Polonia de estos productos han aumentado aproximadamente en un 90 %. En opinión de la industria siderúrgica comunitaria, estas tasas de incremento sólo han podido alcanzarse gracias al establecimiento de precios inferiores en casi un 25 % a la media ponderada del precio de mercado. En particular las exportaciones de productos siderúrgicos a la Comunidad aumentaron en tal medida que la Comisión de la CE se vio obligada, a petición de Francia, Italia y la República Federal de Alemania, a adoptar medidas de salvaguardia contra las importaciones de banda laminada en caliente, chapa fina y alambrón procedentes de Checoslovaquia [1]. Por su parte, la industria siderúrgica comunitaria ha propuesto entretanto la adopción de otras medidas protectoras.

2.23. Para evitar, en el caso de la asociación de Bulgaria y Rumania, una repetición de serias perturbaciones del mercado siderúrgico, la industria siderúrgica comunitaria —apoyada por el Gobierno español— ha propuesto que, durante un período transitorio, las exportaciones de acero de ambos países a la Comunidad se circunscriban a los flujos comerciales tradicionales. El período transitorio es el período durante el cual las industrias búlgara y rumana del acero reciban ayudas estatales para la reconversión. Una vez concluya el proceso de reconversión, y tras la privatización de las empresas del acero y la introducción de la prohibición de ayudas de acuerdo con la legislación CECA, los mercados deberán abrirse completamente. Según parece, la Comunidad Europea no está dispuesta —al menos hasta ahora— a hacer suya esta propuesta. En lugar de ello, se ha pensado en acordar con Bulgaria y Rumania una cláusula de salvaguardia que se mantendrá en vigor mientras las empresas siderúrgicas de ambos países sigan recibiendo ayudas estatales a la reconversión. Esta disposición tiene como objetivo garantizar que los países socios tengan en cuenta la particular sensibilidad del mercado comunitario del acero. El Comité apoya la propuesta de la Comisión porque responde mejor a las obligaciones multilaterales de la Comunidad que la solución de estipular la posibilidad de autorrestricción. Sin embargo, se supone que, en caso de que se infrinjan las reglas de competencia acordadas y se produzcan perturbaciones del mercado, la Comisión podrá proceder sin demora a la adopción e imposición de las restricciones cuantitativas apropiadas.

2.24. En el sector del carbón está prevista, por parte comunitaria, una reducción arancelaria más rápida que en el sector del acero. El progresivo desarme arancelario deberá haber finalizado totalmente a los cuatro años de la entrada en vigor de los Acuerdos. En los países socios del Este se alcanzará este objetivo al final del período transitorio. En principio la Comunidad eliminará las restricciones cuantitativas a la importación en el plazo de un año. Sin embargo, para determinados productos y regiones se prevé la concesión de excepciones durante cuatro años. En cambio, las partes de Europa oriental sólo habrán suprimido sus restricciones cuantitativas al final del período transitorio de diez años.

2.25. El Comité estima de suma importancia las disposiciones del protocolo común para los productos de la CECA, que en los Acuerdos con Bulgaria y Rumania establecen obligaciones similares a las impuestas en los acuerdos con los Estados de Visegrad. A este respecto el Comité piensa sobre todo en las ayudas de Estado, consideradas —porque menoscaban el comercio entre la Comunidad y los Estados asociados— como incompatibles con el « debido funcionamiento » de los acuerdos. El Comité insta a la Comisión a que utilice todos los instrumentos disponibles en el Consejo de Asociación para proteger eficazmente la competencia contra las distorsiones producidas por las ayudas de Estado en todo el territorio de la Comunidad y de los Estados asociados.

2.26. El comercio de los productos agrarios transformados que no figuran en el Anexo II del Tratado de la CEE queda regulado en un tercer protocolo adicional. Estos acuerdos —no conocidos suficientemente en el momento de elaborar el Dictamen— contienen disposiciones sobre la supresión de los aranceles y de otros derechos de efecto equivalente junto con normas sobre las restricciones cuantitativas. En el comercio de productos agrarios, consistentes especialmente en mercancías de la nomenclatura combinada del capítulo 1 bis 24 y del arancel aduanero de los países asociados, se mantienen las concesiones basadas en el equilibrio y la reciprocidad, pero sólo para los productos que en los últimos años se hayan comercializado « regularmente y en gran escala ».

2.27. Bulgaria y Rumania disponen de un estimable potencial de producción agraria que aún puede aumentar considerablemente tan pronto como se proceda a la reforma de la agricultura. Ambos países harán todo lo posible para aumentar sensiblemente sus exportaciones de productos agrarios a la Comunidad, incluso en el caso de productos sometidos a la organización comunitaria de los mercados agrícolas. El Comité estima, al igual que la Comisión, que en el Consejo de Asociación debería considerarse constantemente, « para toda mercancía, la posibilidad de hacer otras concesiones sobre una base de reciprocidad ». Estas concesiones han de tener en cuenta la especial sensibilidad de los productos, las disposiciones de la política agrícola comunitaria, la importancia de la agricultura para los países asociados y los posibles resultados de la Ronda Uruguay del GATT. Las serias dificultades que atraviesa el mercado agrario comunitario, que desde hace muchos años viene acumulando excedentes estructurales, serán por el momento difíciles de superar, pese a la reforma gradual decidida en mayo de 1992. Por consiguiente, sería fatal que la situación en el mercado agrario comunitario se agravase como consecuencia de la importación excesiva de productos especialmente sensibles. Entre las partes contratantes existen discrepancias —al menos en el momento de elaborar el dictamen— no sólo sobre las

[1] DO nº L 238 de 21. 8. 1992, p. 26.

cuotas de importación para la carne de vacuno y de ovino: también parece suscitar grandes problemas la fijación del volumen de las preferencias para, por ejemplo, las ciruelas y cerezas, o el vino y el tabaco.

2.28. Ante esta tensa situación el Comité reitera su propuesta ya formulada en el Dictamen sobre los Acuerdos europeos con Polonia, Hungría y Checoslovaquia, en el sentido de que buena parte de los excedentes agrarios se exporten a sus países vecinos del Este a cambio de divisas fuertes. En esos países —y con toda seguridad en la Comunidad de Estados Independientes (CEI)— se necesitará en un futuro próximo proceder a considerables importaciones de productos agrarios. La Comunidad, y también el «Grupo de los 24», deberían incluir en sus programas de apoyo a Bulgaria y Rumania medios financieros dirigidos expresamente a este objetivo. Dicha ayuda debería mantenerse durante varios años para ambos Estados, y al mismo tiempo supondría una eficaz contribución al apoyo de los procesos de transformación económica de Bulgaria y Rumania.

2.29. Hace ya dos años, el Comité señaló que los cambios económicos y sociales de los países de Europa central y oriental repercutirían en mayor o menor grado en los mercados agrarios de la Comunidad y que por ello la Comisión de la CE debería presentar sin demora propuestas con el objetivo de orientar el desarrollo de sus capacidades agrícolas e industriales de los Estados asociados de Europa oriental «no sólo hacia la tradicional producción de productos alimenticios, sino también hacia productos agrícolas utilizados con fines industriales y energéticos» [1]. A juicio del Comité, los Acuerdos Europeos ofrecen un marco idóneo para realizar con éxito tales propuestas en los Estados asociados.

2.30. Por otra parte, a fin de estabilizar la producción agrícola y mejorar el medio ambiente en el entorno agrario, el Comité estima cada vez más conveniente que en el Consejo de Asociación se delibere con los países asociados sobre un programa de abandono de tierras y de extensificación que fuera fomentado también por la Comunidad con arreglo a sus posibilidades financieras. En el abandono de tierras habría que incluir con carácter prioritario los suelos fuertemente contaminados que deben retirarse de la superficie agrícola cultivable, dado que en ningún caso pueden dedicarse en ningún país a la producción de productos alimentarios.

2.31. Para facilitar el establecimiento de la zona de libre cambio, los Acuerdos Europeos incluyen una serie de medidas conexas válidas para todo el tráfico de mercancías mientras en las disposiciones comunes o en los protocolos adicionales 1-3 no se disponga nada en contrario. Estas medidas consisten esencialmente en acuerdos de «standstill», consultas en caso de prácticas de dumping, cláusulas de salvaguardia, monopolios estatales, no discriminación y la composición de conflictos. En un protocolo adicional se especifican las reglas de origen preferencial; otro protocolo se ocupa de las disposiciones especiales para el comercio de los países asociados con España y Portugal. El Comité acoge favorablemente ese paquete de medidas porque contribuirá, en particular durante el período transitorio, a allanar las dificultades que se presenten en el intercambio de mercancías entre la Comunidad y ambos países asociados.

2.32. El Comité considera muy importantes las consultas previstas en el caso de prácticas de dumping comprobadas. El Comité parte del principio de que se observa la totalidad de los códigos del GATT (antidumping/subvenciones) sin recorte alguno. Por su parte, los Estados asociados orientales deberían manifestar, en el lugar apropiado de los acuerdos, su voluntad de someterse incondicionalmente a la disciplina de la Comunidad Europea en materia de subvenciones, sin perjuicio de las excepciones acordadas. La clasificación, desde un principio, de los Estados asociados como países con economía de mercado operativa (pese a no especificarlo) debe ser tolerada por motivos políticos y valorarse como incentivo para hacer progresar los procesos de reforma de acuerdo con los objetivos perseguidos. A decir verdad, en los próximos años no le resultará nada fácil a la Comisión establecer un conjunto justo —en el sentido de las normas antidumping de la Comunidad— entre el precio de exportación y el «valor normal» de la mercancía.

2.33. Un importante requisito previo para disfrutar de las condiciones de libre comercio es la justificación concreta del origen de la mercancía (justificación preferencial). En su Dictamen sobre los Acuerdos europeos con Polonia, Hungría y Checoslovaquia, el Comité apoyó la solicitud de acumulación multilateral hecha por las partes contratantes orientales. La Comisión no se ha hecho eco de esta petición, con el resultado de que las normas de origen (sumamente restrictivas) establecidas en los acuerdos provisionales suponen un considerable obstáculo para la intensificación del intercambio de mercancías. Con ello queda muy relativizada la deferencia de la Comunidad Europea de facilitar el libre acceso de casi todos los productos industriales de los Estados de Visegrad a los mercados de los doce miembros de la CE tras la entrada en vigor del apartado comercial de los Acuerdos Europeos.

2.34. Si bien el protocolo sobre la configuración de las normas de origen preferencial aún no está disponible en los Acuerdos Europeos con Bulgaria y Rumania, en documentos complementarios hay indicaciones en el sentido de que la Comisión prevé las mismas normas de origen restringidas que las establecidas en los otros Acuerdos Europeos. Sin embargo, mientras en las transformaciones de mercancías no pueda recurrirse a la acumulación diagonal entre todos los Estados socios de los Acuerdos Europeos, pueden realizarse transformaciones sin pérdida de la denominación de origen conseguida en no más de dos países. Una disposición tan

[1] DO nº C 124 de 21. 5. 1990, p. 13.

restrictiva no se encuentra en los acuerdos de libre comercio entre la CE y la AELC ni se ajusta a las normas de origen negociadas en el marco del Tratado del EEE. Estas nuevas normas de origen —que probablemente entren en vigor a partir del 1 de enero de 1993— son en algunos puntos más liberales que las actuales normas de origen CE/AELC contenidas en el protocolo nº 3 de los acuerdos de libre comercio.

2.35. El Comité francamente no alcanza a comprender los motivos de la actitud adoptada por la Comisión. Tampoco ella ignora que con vistas a la división europea del trabajo en la que deberán integrarse los países de Europa oriental únicamente sirve un instrumental uniforme para la determinación del origen. Por consiguiente, el Comité sugiere que en todos los Acuerdos europeos con los países de la Europa central y oriental se incluyan las normas de origen CE/AELC actualmente vigentes o, preferentemente, las futuras normas del EEE, así como un criterio porcentual alternativo (acumulación «paneuropea»).

Libre circulación de los trabajadores, derecho de establecimiento y prestación de servicios

2.36. Entre las libertades fundamentales de la Unión Europea, se encuentran, además de la libre circulación de mercancías, la libre circulación de los trabajadores, la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios. Todas ellas tienen una fundamental importancia económica y un elevado valor simbólico.

2.37. Por lo que respecta a la libre circulación de los trabajadores, se trata ante todo de la integración de los trabajadores ocupados legalmente en el territorio de las otras partes contratantes y de los miembros de sus familias allí legalmente domiciliados. Para este grupo de personas habrá que coordinar simultáneamente los regímenes de seguridad social. Las facilidades actualmente brindadas por los Estados miembros de la CE con arreglo a acuerdos bilaterales deberán mejorarse y ampliarse en la medida de lo posible. Si bien el Comité acoge favorablemente estos acuerdos, lamenta la falta de convenios sobre los nacionales de los Estados asociados orientales que trabajan ilegalmente en la Comunidad.

2.38. El Comité se ha ocupado en varios dictámenes de la inmigración procedente de terceros países [1] y ha solicitado que los inmigrantes legales residentes en la Comunidad puedan formar parte de la «Europa de los ciudadanos». Por ello habría que garantizar que los derechos y deberes comunitarios relativos a la residencia, ocupación y movilidad se apliquen también sin restricción alguna a esas personas. Por otra parte, el Comité ha instado a los Estados miembros de la CE y a la Comisión a que procedan sin demora a la armonización a escala comunitaria de los instrumentos, medidas y disposiciones legales sobre la integración social de los inmigrantes. Asimismo, deberían establecerse (finalmente) las condiciones que permitan a los inmigrantes procedentes de terceros países gozar de la libre circulación (en el interior de la Comunidad) en la misma medida que los ciudadanos comunitarios. Sólo de este modo —según el Comité— será posible acabar con las discriminaciones, apuntalar el funcionamiento del mercado interior y conseguir el objetivo de crear un mercado laboral comunitario uniforme.

2.39. Durante la segunda fase del período transitorio (y eventualmente incluso antes) el Consejo de Asociación considerará otros medios y recursos para mejorar la libre circulación (transfronteriza) de los trabajadores, por lo que habrá que tener en cuenta la realidad económica y social de los Estados socios y el nivel de empleo en la Comunidad. El Comité lamenta una vez más que la Comisión no se decida —ni siquiera en un protocolo— a aludir al limitado margen de maniobra de que dispone a medio plazo respecto a la libre circulación en la Comunidad. Por una parte, el mercado laboral comunitario no da señales por el momento de necesitar mano de obra adicional procedente de otros Estados (será difícil que el índice de desempleo en la Comunidad se reduzca apreciablemente en los próximos años), y por otra, ya en la actualidad algunas disposiciones de los acuerdos vigentes (Turquía) limitan las posibilidades de inmigración para los demandantes de empleo. Y por último, no debería olvidarse que el pasaje criticado del Tratado se reproduce en todos los acuerdos. Figura en los Acuerdos Europeos con Polonia, Hungría y Checoslovaquia, se incluye ahora en los Acuerdos con Bulgaria y Rumania y —por motivos de igualdad de trato— necesariamente se recogerá también en futuros Acuerdos Europeos. Dada la (considerable) liberación de mano de obra en los Estados socios orientales como consecuencia de la reforma emprendida, la presión sobre el mercado laboral comunitario experimentará un gran aumento a medio plazo. ¿A qué demandantes de empleo procedentes de qué Estados socios dará prioridad la Comunidad? A este respecto una contingentación tampoco constituye un recurso satisfactorio. Quien «establece cuotas para determinados grupos (o países), deja entrar a uno y rechaza a otro, trata de forma no equitativa situaciones en principio iguales. Sin embargo, la igualdad de trato de situaciones idénticas es el fundamento del Estado de derecho y de su garantía de la vía judicial» (H. Afheldt, Europa vor dem Ansturm der Armen. Süddeutsche Zeitung, nº 234 del 10 de octubre de 1992). En opinión del Comité, ya es hora de reflexionar seriamente sobre la compleja cuestión de la «libre circulación de los trabajadores» entre la Comunidad Europea y los Estados asociados y de encontrar —dentro de un planteamiento coherente sobre la inmigración— soluciones que sean sólidas a la larga y que no despierten hoy grandes esperanzas para desembocar mañana en amargos desengaños.

2.40. Respecto al derecho de establecimiento, los Estados miembros quieren ofrecer para el estableci-

[1] DO nº C 343 de 24. 12. 1984; DO nº C 188 de 29. 7. 1985, DO nº C 159 de 17. 6. 1991, DO nº C 339 de 31. 12. 1991 y DO nº C 40 de 17. 2. 1992.

miento de empresas y nacionales de los países asociados el mismo marco que para las propias empresas y nacionales en cuanto entren en vigor los Acuerdos Europeos. También Bulgaria y Rumania darán inmediatamente este paso, salvo en el caso de determinados sectores económicos para los que la igualdad de trato llegará, a más tardar, al final del período transitorio de diez años. En caso de que una industria determinada experimente presiones para proceder al ajuste estructural o padezca otras serias dificultades (incluyendo graves problemas sociales), las partes contratantes orientales podrán adoptar medidas de excepción. Sin embargo, estas medidas deberán quedar derogadas a los dos años de concluir la primera fase. Asimismo, se prevé la adopción de medidas de protección para los casos en que las empresas de un determinado sector económico o industrial estén abocadas a registrar «drásticas» pérdidas de la cuota de mercado en sus propios mercados nacionales.

2.41. En principio el Comité aprueba estos acuerdos. El derecho de establecimiento facilitará el paso a la economía de mercado y contribuirá a crear en los Estados asociados una economía moderna y competitiva. Asimismo, el Comité reconoce la necesidad de adoptar durante algún tiempo medidas de protección en situaciones excepcionales. Sin embargo, no está muy convencido de que las pérdidas «drásticas» de la cuota de mercado nacional justifiquen la protección de las propias empresas. Con esa política no se aumentará la competitividad de la industria nacional, al tiempo que el necesario ajuste estructural se verá contenido y aplazado a un futuro en el que probablemente las circunstancias no sean mejores que ahora, con la consiguiente agravación de la situación. Por otra parte, el Comité propone una vez más que se examine de nuevo este pasaje con las partes contratantes y que se redacte de forma más concreta. En particular, habría que aclarar las relevantes variables del mercado y la definición de la cuota de mercado.

2.42. En cuanto a la prestación de servicios, el Comité aboga por la liberalización (gradual y recíproca) a que se aspira. Dada la creciente importancia que están adquiriendo en todo el mundo los mercados de servicios, difícilmente podrán estimarse en su justo valor las medidas encaminadas a liberalizar este sector. El Comité considera muy positiva la voluntad común de las partes contratantes de recoger en un momento dado en los Acuerdos europeos los resultados de la Ronda Uruguay del GATT que pretende establecer un marco multilateral de principios y normas para la prestación de servicios.

2.43. Para los servicios de transporte transfronterizo se prevén disposiciones especiales: en el transporte marítimo internacional rige el principio del libre acceso al mercado. Se mantienen íntegros los derechos y deberes del código de conducta de Naciones Unidas para los servicios regulares. En cuanto al transporte aéreo y terrestre, habrá que regular el acceso recíproco al mercado en los acuerdos sobre transporte que deberán negociarse entre los Estados socios tras la entrada en vigor de los Acuerdos europeos. Además, Bulgaria y Rumania se proponen aprovechar el período transitorio de los acuerdos para adaptar ampliamente sus legislaciones en materia de transporte aéreo y terrestre, incluyendo las disposiciones administrativas, técnicas y de otro tipo, a las normas comunitarias correspondientes.

Circulación de capitales, competencia y armonización de las disposiciones legales

2.44. Las ventajas de emplazamiento y especialización que ofrece la libre circulación de bienes y servicios sólo se disfrutarán plenamente -como manifiesta el Comité en su Dictamen sobre los Acuerdos europeos con los Estados de Visegrad- cuando también se asegure la libre circulación transfronteriza de capitales. La libre circulación de capitales crea condiciones favorables para la cooperación en materia de política monetaria y potencia los esfuerzos en pro de la estabilidad política. El Comité apoya todos los convenios que amplíen la libre circulación de capitales entre la Comunidad y los Estados asociados en la Europa del Este. Es satisfactorio que las partes contratantes se obliguen, una vez entren en vigor los acuerdos, a garantizar la libre circulación de capitales en relación con inversiones directas, su liquidación y la repatriación de los eventuales beneficios. Además, durante el primer período de cinco años de los acuerdos, también deberán crearse las condiciones para la adopción gradual de las disposiciones legales comunitarias sobre la libre circulación de capitales, y al final de ese período el Consejo de Asociación deliberará sobre las posibilidades de adoptar totalmente las disposiciones comunitarias pertinentes.

2.45. Las disposiciones contractuales relativas a la competencia, a los contratos públicos y a las ayudas oficiales se corresponden con las que ya figuran en los Acuerdos Europeos con Polonia, Hungría y la RFCE. Asimismo, se ha previsto una cláusula de salvaguardia en caso de dificultades en la balanza de pagos. El Comité apoya en principio los acuerdos alcanzados. La competencia es uno de los pilares del mercado común, sin la cual no se podrán garantizar las ventajas del mercado interior ni se podrá evitar que el proceso de integración paneuropeo presente graves fallas. Desde el principio, las partes contratantes del Este deberían orientar todo lo posible sus normas nacionales de competencia según el derecho de competencia de la Comunidad Europea. Por otro lado, el Comité se pregunta si son verdaderamente necesarios tres años (tras la entrada en vigor del Acuerdo) para aprobar las disposiciones de aplicación de las normas de competencia.

2.46. Cabe subrayar la determinación de las partes contratantes a considerar la apertura de los contratos públicos como un objetivo que deberá perseguirse, sobre la base de la no discriminación y de la reciprocidad, en especial, en el contexto de las normas del GATT correspondientes. La liberalización de los contratos públicos en todos los sectores es un punto clave del programa del mercado interior, con gran importancia

para la política industrial. Como han señalado en reiteradas ocasiones la Comisión de la CE y el Comité, la economía europea sólo experimentará un crecimiento si también en lo que respecta a los contratos públicos las autoridades responsables abandonan por fin la tendencia a privilegiar en las licitaciones a los « campeones nacionales ».

2.47. El Comité acoge muy favorablemente el acuerdo según el cual durante las primeras fases del período transitorio todas las ayudas de Estado concedidas en Bulgaria y Rumania deberán adaptarse a las disposiciones de la letra a del apartado 3 del artículo 92. Además sería de desear que en los Acuerdos Europeos el control de las ayudas también esté determinado por el artículo 93 del Tratado CEE. En opinión del Comité, el informe anual que se ha previsto sobre alcance global y distribución de las ayudas es insuficiente. El Consejo de asociación, como ya se ha señalado anteriormente, debería estar capacitado para utilizar eficazmente a favor de los Estados asociados todos los instrumentos comunitarios de control de las ayudas.

2.48. Las partes contratantes reconocen que la adaptación de las disposiciones legales de Bulgaria y Rumania al derecho comunitario es un importante requisito para la integración económica (y social) de ambos Estados en la Comunidad Europea. Según la opinión manifestada por el Comité en su dictamen sobre la política industrial europea [1], las empresas de las partes contratantes necesitan urgentemente márgenes de acción fiables y grandes posibilidades de organización para reforzar la competitividad, hacer frente con flexibilidad a la creciente presión de las empresas de terceros países, así como para crear puestos de trabajo seguros y duraderos.

2.49. La armonización jurídica —y a ese respecto el Comité está plenamente de acuerdo con la Comisión— es una tarea inmensa, ya que se trata de numerosas disposiciones que sólo se podrán ir armonizando paulatinamente: derecho aduanero, derecho de sociedades, derecho bancario, rendición de cuentas de las empresas e impuestos, propiedad intelectual, protección de los trabajadores en el lugar de trabajo, prestaciones de servicios financieros, normas de competencia, protección de la salud y de la vida humana, flora y fauna, protección de los consumidores, impuestos indirectos, disposiciones y normas técnicas, disposiciones legales y administrativas sobre tecnología nuclear, transportes y medio ambiente. Ambos interlocutores del Este han garantizado ya que paulatinamente irán aproximando sus disposiciones legales al derecho comunitario.

2.50. El Comité echa en falta de nuevo el establecimiento de prioridades. La idea de las dos fases es aplicable también a la armonización de las disposiciones legales; sin embargo, faltan indicaciones concretas sobre qué disposiciones legales deberán armonizarse durante la primera fase y cuáles necesitarán el periodo transitorio de diez años antes de ser adaptadas al derecho comunitario. Por razones ecológicas y de competencia, el Comité considera esencial que durante la primera fase transitoria, Bulgaria y Rumania adopten el derecho de medio ambiente, competencia y asistencia mutua de la Comunidad. Asimismo, las disposiciones legales y administrativas sobre tecnología nuclear deberían armonizarse rápidamente y deberían introducirse sin dilación las normas de seguridad EURATOM. Por último, es imprescindible adoptar medidas de acción respecto de la protección de los trabajadores en el lugar de trabajo y de determinadas disposiciones sobre protección de los consumidores (por ejemplo sobre responsabilidad del producto). Toda vez que la Comunidad ha garantizado contractualmente ayuda técnica a los dos Estados asociados para armonizar las disposiciones legales, en realidad, deberían poderse adoptar con un objetivo preciso las medidas de adaptación prioritarias y ser aplicadas completamente durante la primera fase.

Cooperación económica

2.51. La Comunidad Europea y los dos Estados asociados quieren reforzar y profundizar su cooperación económica sobre una amplia base. La cooperación deberá ir bastante más lejos del marco trazado por los acuerdos de comercio y cooperación. Al mismo tiempo, deberá fomentar el desarrollo social en los países asociados. Merecen especial atención aquellas medidas que favorecen la colaboración entre los países de Europa central y oriental desde el punto de vista de un desarrollo equilibrado de la región. En último término, el objetivo de las actividades comunes es apoyar el proceso de desarrollo económico en Bulgaria y Rumania y facilitar la inserción en la división internacional del trabajo.

2.52. Al igual que para los países de Visegrad, en los proyectos de acuerdo con Bulgaria y Rumania se mencionan numerosos ámbitos en los que se intensificará la cooperación y se activará el desarrollo, según la voluntad manifestada por ambos Estados: junto a la cooperación industrial y el fomento y protección de las inversiones, se trata también de normas industriales y pruebas de conformidad, cooperación científica y técnica, formación profesional, agricultura e industria agraria, energía y seguridad nuclear, medio ambiente, transportes, telecomunicaciones, banco y seguros, política monetaria, blanqueo de dinero, desarrollo regional, cooperación social, circulación de extranjeros, pequeñas y medianas empresas, aduanas, estadística, drogas y administración pública. Todos los ámbitos de cooperación están clasificados en campos de acción concretos.

2.53. El gran número de campos de acción presentados es impresionante y merece ser apoyado. El Comité sin embargo duda seriamente -como ya en el caso de los países de Visegrad- de las posibilidades reales de que durante un tiempo previsible se lleguen a realizar

[1] DO nº C 40 de 17. 2. 1992, p. 31.

acciones conjuntas en todos esos ámbitos. No parece que los equipos de personal de los órganos comunitarios ni los recursos económicos sean suficientes para cubrir satisfactoriamente toda la paleta. Igualmente, debería tenerse presente que ahora son cinco los Estados orientales asociados con los que se ha acordado cooperar a este amplio nivel. Además, en opinión del Comité, en un primer momento habría convenido establecer solamente un número reducido de puntos centrales para los que urgiera adoptar medidas de acción. A este respecto, el Comité considera que se trata principalmente de concretar las prioridades de dimensión transfronteriza que puedan resultar « onerosas », y que deberán ser fomentadas por la Comunidad y los interlocutores asociados o también por las empresas de los Estados miembros de la CE. A este respecto, el Comité piensa en primer lugar en ámbitos políticos tales como infraestructura, educación y formación profesional, o bien energía nuclear.

2.54. En el ámbito de los equipamientos públicos básicos, un importante requisito para la superación con éxito de los procesos de adaptación estructural es la construcción y consolidación de una infraestructura adaptada a las necesidades. Deberá crearse una línea de inversiones que responda a las crecientes exigencias cualitativas y que responda a las necesidades de una economía competitiva y orientada en el mercado. Esto implica ya hoy la necesidad de ver y juzgar con una dimensión europea las inversiones en infraestructura en Bulgaria y Rumania.

2.55. El segundo tercer punto capital para actividades comunes de las partes contratantes debería ser del ámbito de la educación y formación profesional; la cualificación de la población activa desempeña un papel clave en el proceso de reforma y de nueva reorientación de la economía. Ante todo faltan los correspondientes conocimientos y experiencias sobre el modo de funcionamiento del ordenamiento de una economía de mercado, y otro tanto cabe decir del manejo de las técnicas modernas de producción, información, y comunicación. Asimismo, existen deficiencias en el sector extraprofesional: independencia, iniciativa y creatividad no tenía cabida en una economía administrativa planificada.

2.56. Un tercer punto clave es la reducción de las deficiencias de la seguridad de las centrales nucleares. En especial, los reactores nucleares de agua a presión de primera generación de diseño soviético (VVER 440/230) muestran enormes deficiencias de seguridad, y desde hace tiempo se pide su clausura. Cuatro reactores de este tipo están ubicados en el emplazamiento búlgaro de Kosloduj, y el gobierno búlgaro cerró dos de ellos en 1991. Asimismo, en los últimos meses se han producido diversas averías que demuestran que en Kosloduj sigue existiendo un considerable riesgo para la seguridad y que deben tomarse medidas de inmediato para aumentar el nivel de seguridad de la central. El Comité se alegra de que los países del G 24 hayan acordado en la cumbre de Munich el programa de acción multilateral para aumentar la seguridad de las centrales nucleares de Europa del Este y estén decididos a aplicar el programa con rapidez. Además la Comisión continuará de forma consecuente sus propios proyectos, financiados con fondos del programa PHARE, para poder aprovechar lo más pronto posible los resultados de sus investigaciones a adoptar medidas de reacondicionamiento en Europa del Este.

2.57. Cabe destacar que las partes contratantes han asegurado que desarrollarán e intensificarán su colaboración en cuestiones de medio ambiente. El Comité apoya con énfasis la intención declarada de que desde un principio todas las medidas (económicas) respetarán plenamente las necesidades del medio ambiente. En diversos dictámenes el Comité ha afirmado que la política de medio ambiente debe estar orientada según criterios de previsión y cooperación y coordinarse cuidadosamente con otras políticas (como la regional o la política de investigación y desarrollo).

2.58. Entre los ámbitos prioritarios de cooperación en la protección del medio ambiente figuran también la gestión de los recursos hídricos y la calidad del agua, especialmente en el caso de vías de agua transfronterizas. En consonancia con ello, en el Acuerdo Europeo con Bulgaria deberá incluirse un protocolo que contenga acuerdos concretos sobre la protección y la calidad del agua en las vías transfronterizas (Danubio, Nestor, Strimonas, Evros y Mar Negro). En opinión del Comité
debería crearse urgentemente un sistema de supervisión y control de la cantidad y calidad de agua en las vías de agua transfronterizas e incluirlo en el protocolo adicional con Bulgaria. Dicho sistema debería asimismo prever medidas tendentes a

— reducir el grado de contaminación de los cursos de agua transfronterizos,

— prevenir a tiempo en el caso de inundaciones y contaminaciones de proporciones peligrosas,

— combatir las erosiones del suelo ocasionadas por la existencia de corrientes dispares,

— impulsar una utilización racional y equitativa de los recursos de agua,

— garantizar la protección de la flora y la fauna en las desembocaduras de los cursos de agua transfronterizos y en los espacios limítrofes.

Con vistas a la financiación de las medidas necesarias, las partes contratantes deberían presentar, en el marco de la cooperación financiera, propuestas de solución viables.

Cooperación financiera

2.59. La necesidad de adaptación estructural en ambos Estados asociados y la creación de una economía competitiva no podrá dominarse con éxito sin una

ayuda exterior eficaz. Todos los países en proceso de reforma en la Europa central y del Este necesitan fondos financieros en divisas, necesidad que ha estado aumentando constantemente desde el principio de los procesos de transformación económica.

2.60. La ayuda económica de la Comunidad, que se concede con arreglo a un plazo señalado, consiste en una combinación de préstamos y ayudas a fondo perdido. Según los proyectos de acuerdo, el programa PHARE continuará hasta finales de 1992 en el marco de la cooperación financiera. Posteriormente, sobre una base plurianual y en el marco de la operación PHARE o de un nuevo instrumento financiero, la Comunidad concederá préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI).

2.61. El Comité aprueba la iniciativa de la Comunidad y comparte la opinión de que la ayuda comunitaria sólo se podrá estimar convenientemente en un marco plurianual. El marco temporal, al menos en la fase inicial, no debería pasar de tres o como máximo cinco años y debería incorporarse sin discontinuidad en la primera fase del período transitorio. En los préstamos macroeconómicos del BEI, la ayuda se orienta según las necesidades y prioridades que se hayan observado, según la capacidad de absorción de la economía, la capacidad de reembolso y los progresos de los procesos de reforma de Bulgaria y Rumania hacia la economía de mercado.

2.62. Es imprescindible coordinar estrechamente los medios de que se dispone entre las partes contratantes. Además será necesario reunir las ayudas comunitarias (incluyendo las prestaciones bilaterales) con las de otros Estados de la OCDE o de instituciones financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo) concedidas a Bulgaria y Rumania. El conjunto de las prestaciones financieras y la utilización de los fondos debería concebirse ininterrumpidamente y ser aprobado en el Consejo de asociación; asimismo, la eficacia de la aplicación de los fondos debería ser evaluada conjuntamente y debería informarse regularmente al Consejo de asociación sobre los resultados.

Disposiciones institucionales, generales y finales

2.63. En relación con el diálogo político, el Comité ha exigido a las partes contratantes la creación a su debido tiempo de un Comité consultivo de asociación, junto al Consejo de asociación y el Comité de Asociación Parlamentaria. En consecuencia, deberán completarse las disposiciones de carácter institucional en dos lugares del proyecto de acuerdo (Título IX). Por un lado, en el artículo 108 (Bulgaria)/artículo 111 (Rumania), donde se habla de la creación de comités especiales o de grupos de trabajo por parte del Consejo de Asociación, debería añadirse un tercer párrafo con el siguiente texto:

Artículo 108 (3) / Artículo 111 (3)

«Durante la primera fase transitoria (artículo 7) del Acuerdo, el Comité Económico y Social de la Comunidad Europea, bajo la responsabilidad del Consejo de asociación, organizará el diálogo y la cooperación entre los grupos sociales y económicos de la Comunidad Europea y Bulgaria/Rumania. Con este fin, se celebrarán reuniones regularmente.»

Asimismo, es necesario un artículo adicional en el Título IX, en el que se concretice la composición del Comité consultivo de asociación y sus cometidos. En opinión del Comité Económico y Social, dicho artículo debería estar redactado de la manera siguiente:

Artículo ...

«A partir de la segunda fase transitoria (artículo 7) del Acuerdo, se creará un Comité consultivo de asociación de los grupos económicos y sociales de la Comunidad Económica y Bulgaria/Rumania. Estará compuesto a partes iguales por miembros del Comité Económico y Social de la Comunidad Europea y por representantes de las organizaciones económicas y sociales de Bulgaria/Rumania.

El Comité consultivo de asociación fomentará el diálogo y la cooperación entre los grupos económicos y sociales de la Comunidad Europea y Bulgaria/Rumania.

En el marco de esta cooperación se tratarán cuestiones básicas relativas a la participación de Bulgaria/Rumania en el proceso de integración europeo, a la creación de un nuevo ordenamiento del Estado y a la economía de Bulgaria/Rumania así como a otros aspectos de la cooperación en el marco de los Acuerdos Europeos.

El Comité consultivo de asociación estará dotado de un Reglamento y se manifestará en forma de informes y dictámenes.»

2.64. Recientes informaciones de la Comisión dan a entender que las partes contratantes se muestran abiertas a las propuestas del Comité relativas a la participación de los interlocutores sociales en el diálogo político. En una declaración conjunta, Rumania y la Comunidad Europea han acordado que el Consejo de asociación considere, con arreglo al artículo 111 del Tratado, la creación de un mecanismo consultivo compuesto por miembros del Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas y por los correspondientes interlocutores de Rumania. No debe descartarse la inclusión de un párrafo equivalente en el Acuerdo Europeo con Bulgaria. El Comité acoge con satisfacción la declaración conjunta y la valora como un primer paso en la dirección correcta. Al mismo tiempo, el Comité consi-

dera que podrían acordarse declaraciones análogas con Polonia, Hungría y la RFCE e incluirlas en los tres Acuerdos Europeos.

2.65. Los Acuerdos Europeos deberán ser ratificados por los parlamentos de los Estados interesados, lo que significa que entrarán en vigor con cierto retraso. No obstante, para poder seguir desarrollando ininterrumpidamente las relaciones comerciales, la Comunidad Europea y los países de Visegrad han firmado acuerdos provisionales sobre comercio y asuntos comerciales. Habrá igualmente acuerdos provisionales similares con Bulgaría y Rumania que podrían entrar en vigor ya en la primavera de 1993. El Comité considera esta vía correcta y necesaria. No obstante, la Comisión de la CE debería velar en adelante, incitando a los Estados miembros de la CE para que actúen en el mismo sentido, para que el intercambio comercial entre la Comunidad y los Estados asociados no se dificulte innecesariamente por contratiempos técnicos, como en los Acuerdos provisionales con los países de Visegrad. Estos tres ejemplos podrían ilustrar dichos contratiempos:

— Los Acuerdos provisionales con Polonia, Hungría y la RFCE entraron realmente en vigor el 1 de marzo de 1992; sin embargo, los correspondientes textos del Acuerdo no se publicaron en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas hasta el 30 de abril de 1992. Durante ese margen de tiempo la mayoría de las mercancías importadas sólo podían ser despachadas previa entrega de una fianza.

— Si bien en el momento de la entrada en vigor de la parte comercial de los Acuerdos Europeos se conocía cada una de las fases de las reducciones arancelarias, no así sus bases iniciales. Asimismo, si se preguntaba a las embajadas de los países de Visegrad, éstas no podían ofrecer ninguna información vinculante a este respecto.

— La situación empeoró aún más con la falta de conocimientos, en parte considerable, de los funcionarios de aduanas encargados del despacho de las mercancías, ya que debido a la escasez de tiempo no se podía contar con una formación suficiente.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre el XXI Informe sobre la política de competencia

(93/C 19/24)

El 30 de abril de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el XXI Informe sobre la política de competencia.

La Sección de industria, comercio, artesanía y servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Mourgues).

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

0. Presentación del dictamen

0.1. El debate preliminar que ha realizado el Comité ha servido para ampliar considerablemente el campo de sus reflexiones respecto de la política de competencia.

— por un lado al confirmar la íntima convicción, que ya se tenía, de la necesidad de que exista una coherencia indispensable entre la política de competencia de la Comunidad y su política industrial,

— por otro lado con la consideración de la incidencia y efectos de los cambios políticos y económicos que se están produciendo a escala planetaria y en general, pero también y de modo más particular sobre el continente europeo, así como su influencia sobre los acuerdos y los intercambios comerciales.

0.2. Por ello se ha considerado necesario dividir el dictamen en dos partes:

a) el dictamen sobre el XXI Informe;

b) la exposición de una serie de consideraciones sobre el devenir plausible de la política de competencia en el marco de las políticas comunitarias.

A. DICTAMEN SOBRE EL XXI INFORME

1. Observaciones generales

1.1. La Comisión ha reconocido siempre la pertinencia de los dictámenes del Comité y especialmente el relativo al último Informe sobre la competencia y el Comité se felicita por ello, pero lamenta que no hayan sido consideradas algunas de sus propuestas. La Comisión afirma en el punto 2, del capítulo I de la Cuarta Parte, que comparte muchas de las inquietudes del Comité en lo que se refiere a sus observaciones acerca del fondo.

1.1.1. El Comité observa con satisfacción que en su Informe, la Comisión ha prestado particular atención a los intereses de los consumidores y la anima a continuar por este camino.

1.1.2. Además, las mejoras en la presentación del Informe, la claridad de las exposiciones, la lectura más fácil, que favorecen una mayor transparencia, así como la publicación antes del final del segundo trimestre del año en curso, constituyen progresos apreciables. Sin embargo, el Comité considera perfectible la presentación del Informe mediante una expresión rigurosa de los aspectos técnico y jurídico de los análisis que realiza.

1.1.3. De esta forma, la Comisión podrá disponer de la contribución de los medios políticos y socioprofesionales institucionalizadas por el Tratado antes de la redacción del próximo Informe anual.

1.2. Es interesante observar que, tal como lo había solicitado el Comité en su último dictamen [1], el XXI Informe profundiza en el análisis de la política comunitaria y en la aplicación concreta de las normas de competencia en la perspectiva de la inminente realización del mercado interior junto con el análisis de los primeros efectos de la aplicación del Reglamento sobre el control de las operaciones de concentración. En estas condiciones, la política de competencia « va cobrando mayor importancia en el proceso de creación de la Unión económica y monetaria y la realización del mercado interior » [2].

1.2.1. Estos aspectos dejan entrever y facilitarán la aplicación de los nuevos artículos 130 y 130 A a 130 P del Tratado de Roma, previstos por el Tratado de Maastricht.

1.3. *Control de las concertaciones*

1.3.1. El reforzamiento o la creación de posiciones dominantes constituyen en ocasiones reacciones negativas al proceso de apertura que supone la realización del mercado único. Deben suprimirse estas actitudes aplicando de modo conjugado el artículo 86 del Tratado y el Reglamento nº 4064/89 relativo al control de las concertaciones. El Comité está pendiente de los resultados de este control a la vista del XXI Informe que rinde

[1] DO nº C 49, de 24. 2. 1992.
[2] XXI Informe, Prefacio, p. 1.

cuentas de los efectos del primer año completo de aplicación. Sobre todo, la evaluación de las posiciones dominantes, de la competencia potencial y el desarrollo de la concentración deben basarse en la evaluación objetiva de los hechos, por un lado, y en una previsión real de los efectos sobre la competencia, por otro. A este respecto, el Comité estima que, en el marco de este control, la Comisión no debe en ningún caso orientar sus decisiones hacia actos de gestión de una economía administrada.

1.3.2. Sin embargo, el umbral demasiado elevado para que se inicie el control, fijado en 5 000 millones de ecus, sigue suscitando muchas dudas. Tal umbral resulta injustificable tanto desde el punto de vista económico como desde el punto de vista de la competencia. En todo caso, el Comité pide a la Comisión que examine este aspecto en el marco del XXII Informe, tanto en lo que se refiere al umbral y su disminución como a determinados controles de tipo estructural.

1.3.3. El Comité toma nota de los medios jurídicos puestos a la disposición de terceros, especialmente de los asalariados, por el párrafo 4 del artículo 18 del Reglamento nº 4064/89 relativo a las concentraciones. Observa, sin embargo, que no pueden utilizarse los medios más que en la medida en que los representantes de los trabajadores disponen de informaciones útiles facilitadas por los empresarios dentro de los plazos apropiados.

1.4. La eliminación de las distorsiones de la competencia entre los Estados miembros se hace tanto más esencial cuanto que las medidas del Libro blanco sobre el mercado único figuran ya en el proceso legislativo comunitario y se ha iniciado su transposición a las legislaciones nacionales. Es, pues, necesaria una mayor vigilancia respecto del comportamiento de los actores, no sólo económicos, sino, especialmente, institucionales y políticos para evitar los sistemas de ayuda a escala nacional, regional y local que podrían dañar el funcionamiento del mercado único. A este respecto, el Comité desea que se acelere la adecuación entre la legislación comunitaria y las legislaciones nacionales.

2. Aplicación de la política de competencia en los sectores reglamentados

2.1. Como norma general, los sectores reglamentados garantizan el servicio público, que en todas las circunstancias debe ser accesible y estar a disposición de todos los ciudadanos «usuarios». Estos sectores disponen de un monopolio de hecho desde el momento que utilizan en exclusiva una red de circulación o de distribución. Únicamente la posibilidad de que varios prestatarios de servicios puedan acceder, bajo determinadas condiciones, a estas redes hace posible el ejercicio de una verdadera competencia.

2.2. Esta posibilidad existe para las líneas aéreas, marítimas, de transporte por carretera y para las redes de telecomunicaciones, de televisión o bancarias. La política de competencia debe, sin embargo, prestar atención a los efectos de ciertos procesos de desreglamentación que facilitan la formación de consorcios cuyos responsables no dudan en ofrecer tarifas que, en un primer momento, son inferiores a los precios de coste y provocan quiebras de dramáticas consecuencias sociales en sus competidores.

2.2.1. Un criterio de apreciación de base de una sana competencia debe ser la regla de un precio de venta igual al menos al precio de coste de una mercancía o un servicio.

2.3. Cuando resulta inevitable el monopolio del uso de redes (transporte ferroviario, distribución de energía -electricidad, gas- agua potable, alcantarillado, recogida de basuras domésticas) intervienen bien sociedades de derecho público, bien sociedades de servicios de derecho privado o incluso sociedades regidas por contratos de arrendamiento de duración limitada.

2.3.1. En tales circunstancias, el consumidor sufre la aplicación de un precio cuya tarifa ha sido aprobada por el concedente y que está a veces modulado en función de categorías determinadas de usuarios (grandes o pequeños consumidores, franjas según la edad, uso secuencial del servicio, etc.).

2.3.2. En estos sectores parece difícil la aplicación de las normas de competencia; por ello el respeto de ciertos principios parece que puede servir para evitar el abuso de una posición dominante de hecho:

a) transparencia total del mecanismo de elaboración de la tarifa de precios basado en el balance financiero y en la aplicación de un sistema uniforme de contabilidad analítica;

b) asunción financiera por el concedente en beneficio del concesionario de las reducciones en la tarifa de precios concedidas en el marco de la aplicación de una política social;

c) respeto de la limitación del plazo de las concesiones y obligación de realizar una licitación con ocasión de la renovación;

d) respeto escrupuloso por los concesionarios de las directivas comunitarias relativas a los contratos públicos.

2.3.3. Las sugerencias del Comité deben situarse en los casos de aplicación del párrafo 2 del artículo 90 del Tratado y de conformidad con la jurisprudencia que deriva del mismo. El XXI Informe es explícito a este respecto (2ª parte, Capítulo II, puntos 9 y 10).

2.4. Los servicios públicos se benefician frecuentemente de *ayudas de Estado*, especialmente en el sector de los transportes. El Comité estará atento a la puesta en práctica de «contratos de servicio público» a 1 de julio de 1992 y desea que los próximos Informes anuales rindan cuenta de sus efectos. Además estima que la noción de redes europeas de interés comunitario se enmarca en el equilibrio futuro del mercado único.

Cada uno en su ámbito —Comunidad, Estados, regiones— deberá actuar coherentemente de modo que la adaptación de los derechos especiales o exclusivos concedidos a las empresas titulares evolucione conforme a los Tratados CEE y Unión europea.

2.5. La puesta en discusión de determinados monopolios en lo que se refiere a la vez a la producción, el transporte y la distribución de la energía, debe ser objeto de un estudio minucioso conforme a lo previsto en el artículo 37 del Tratado. El Comité está dispuesto a examinar los proyectos de directivas previstos para su aplicación.

3. Política industrial: las ayudas y la política de competencia

3.1. *Relaciones entre política industrial y política de competencia*

3.1.1. Las líneas directrices de una política industrial a escala comunitaria fueron establecidas en 1990. En ellas, la política de competencia ocupa un lugar esencial, tanto en el plano interno como en el externo. Los instrumentos jurídicos privilegiados de la acción que debe llevarse a cabo siguen siendo los artículos 85, párrafo 3, y 90 a 94 del Tratado, así como el Reglamento relativo al control de las concentraciones.

3.1.2. A este respecto, el Comité recuerda su dictamen de 27 de noviembre de 1991 sobre la Comunicación de la Comisión titulada « La política industrial en un entorno abierto y competitivo » y sobre todo su observación de que « umbrales demasiado elevados en la fase inicial dificultarán, cuando no imposibilitarán, la formación de una política de competencia uniforme para todos los Estados miembros, al menos en lo relativo a sus elementos fundamentales » [1].

3.2. *Exenciones por categorías*

3.2.1. Los acuerdos de especialización y de franquicia merecen una atención continuada habida cuenta de la inminencia del mercado único. Una encuesta sobre la distribución y venta de automóviles, que debería completarse con otra sobre la distribución y venta de piezas de repuesto, ha puesto de relieve las distorsiones de precios observadas entre los Estados miembros. Deberá aprovecharse el plazo disponible antes de que la Comisión decida la renovación del Reglamento 123/85 antes del 30 de junio de 1995 para profundizar en el conjunto de las condiciones de tal renovación a la luz, por un lado, de la nueva experiencia que resulte de la realización del mercado único y, de otro, de las consultas indispensables entre la Comisión y los medios profesionales interesados y los consumidores.

3.2.2. Los acuerdos Investigación y Desarrollo, así como los de empresas en común para la comercialización de productos, representan un elemento vital de la política industrial. En la medida en que están ligados con los acuerdos de especialización/distribución, una modificación de las normas vigentes favorecería el impulso industrial y la competitividad mundial de la Comunidad. A este respecto, el Comité comparte la preocupación de la Comisión de garantizar « la convergencia entre los intereses particulares y el interés general y colocar esta convergencia en el centro de toda la política de competencia », y aprueba los proyectos de reglamentos de la Comisión [2]. En lo referente al Reglamento de exención por categorías de acuerdos en el ámbito de los seguros, el Comité aboga por una actitud restrictiva que prohiba los acuerdos sobre los tipos de primas particularmente sensibles desde el punto de vista de la competencia, y se remite a su dictamen adicional de 25 de noviembre de 1992 [3].

3.2.3. No es preciso señalar que los reglamentos relativos a « licencias y patentes » y « licencias de conocimientos tecnológicos » (« know how ») deben evolucionar coherente y simultáneamente.

3.3. *Ayudas de Estado*

3.3.1. El Comité solicita con vehemencia a la Comisión que siga insistiendo en que las ayudas estatales sean transparentes, momentáneas y decrecientes, de conformidad con la política de competencia. En este ámbito también deben ser compatibles con el objetivo de la cohesión económica y social. En este contexto, acoge con interés el Tercer Informe sobre las ayudas de Estado publicado por la Comisión.

3.3.2. La Comisión dispone de Fondos estructurales, especialmente del FEDER, que, en el marco del objetivo prioritario de la cohesión económica y social, deben constituir el elemento dinámico de arrastre privilegiado de las ayudas de Estado en beneficio del desarrollo de las regiones menos favorecidas. A este respecto, el Comité comparte la preocupación de la Comisión de limitar la distribución de ayudas de importancia en favor de las regiones no elegibles. Parece oportuno el encuadramiento comunitario que se contempla, basado en porcentajes de inversión y de umbrales.

3.3.3. El Comité observa que las normas establecidas por el Tratado de Maastricht para la Unión Económica y Monetaria tendrán como consecuencia la reducción de los márgenes de endeudamiento y de los déficits nacionales. Los gastos estatales no deberán exceder ya los ingresos corrientes, medios clásicos de tesorería, lo que significaría una reducción importante de las distorsiones de la competencia en la Comunidad.

3.3.4. En lo que se refiere a la definición de las condiciones en las que se concederán las ayudas a las

[1] Dictamen « Política industrial », DO nº C 40 de 17. 2. 1992.

[2] DO nº C 207 de 14. 8. 1992.

[3] Ver dictamen siguiente.

PYME, incluida la artesanía, el Comité aprueba la propuesta de acciones positivas de estímulo y la promulgación de la regla «de minimis» (50 000 ecus — tres años — vid. 3.I.-A § 1-8) [1].

4. La dimensión internacional de la competencia

4.1. La integración deseable de las economías mundiales, resultante en gran parte del desarrollo internacional del libre cambio, crea condiciones favorables a las concentraciones de empresas transnacionales, e incluso transcontinentales, que pueden significar graves riesgos de comportamiento anticompetitivo.

4.2. El Comité aprueba las acciones, negociaciones y acuerdos realizados por la Comunidad para prevenir estos riesgos. Se trata, fundamentalmente, del Espacio Económico Europeo, de los acuerdos de asociación con los países de Europa central y oriental, y de los contactos con las autoridades japonesas interesadas. No es preciso señalar que estas negociaciones deben llevarse a cabo respetando las normas jurídicas del Tratado. Lo mismo es de aplicación a los acuerdos concluidos (vid. la contestación de algunos Estados miembros acerca del acuerdo entre la Comisión y las autoridades antitrust de Estados Unidos).

4.3. *GATT*

4.3.1. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), concluido tras el último conflicto mundial para reconstruir el dañado comercio internacional, ha facilitado y acelerado el desarme arancelario clásico. Muchos Estados, con economías convalecientes o débiles, han reemplazado las barreras aduaneras clásicas, hoy día marginales, por otras medidas eficaces, tales como control de cambios, los contingentes, etc.

4.3.2. Este combate en la retaguardia ha traído como consecuencia la reactivación de los acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales cuya multiplicación es totalmente opuesta al espíritu con el que los negociadores rubricaron el GATT.

4.3.3. Además, actualmente, y a la falta de un equilibrio « exacción reguladora/restitución » las negociaciones se estrellan contra los sistemas de ayudas concedidas a las producciones agrícolas y las dificultades experimentadas para equilibrar los precios de coste de la producción y los precios mundiales, anormalmente bajos.

4.3.4. Estas observaciones sobre el GATT dan la medida de las dificultades que hay que vencer para establecer una sana competencia a escala planetaria. Por su parte, el Comité desea que los negociadores de la Ronda Uruguay continúen sus esfuerzos y se pregunta si una definición exacta y actualizada de la política internacional de la competencia serviría para restablecer la universalidad de los acuerdos. La segunda parte del presente dictamen sugiere, además, una medida particular a estos efectos (cfr. *infra* B, 8.1. a 3.).

4.3.5. Finalmente, el hundimiento de los sistemas de economía estatal en Europa y el término de la división del continente entre la economía liberal y economía planificada requieren incontestablemente la adopción de medidas transitorias (cfr. *infra* B, 10.1. a 5.) ya que, en el estado actual de las cosas, una libre competencia sin cortapisas generaría importantes desequilibrios sociales.

4.3.6. Estas reflexiones llevan al Comité a desear que, a iniciativa de la Comisión, los negociadores de la Ronda Uruguay se inspiren en el principio de una política de cohesión económica y social coordinada entre la Comunidad Europea y otras Partes contratantes del GATT.

4.4. *Acciones contra el dumping*

4.4.1. Estas acciones no deben hacer abandonar, en ningún caso, los medios de que dispone la Comunidad para luchar contra actos manifiestos de dumping. Por ello, el estudio comparativo entre los valores de mercado y los precios fijados para los productos facilitaría mucho la detección de prácticas de dumping anticompetitivas. El instrumento de trabajo podría ser el análisis de las estadísticas del comercio exterior de la Comunidad y de los Estados miembros.

4.4.2. También sería deseable detectar los vínculos que por ejemplo, a veces, unen una empresa de un tercer país y una filial instalada en un Estado miembro. No es excepcional que estos vínculos permitan la facturación a un precio aumentado o disminuido conforme a la estrategia del grupo, cuyo interés particular puede perjudicar ampliamente el interés general.

4.4.3. En todo caso, si se admite que las acciones antidumping están ligadas a los objetivos de la política de competencia, es preciso afirmar su coherencia. La aplicación de medidas simultáneas contra la competencia desleal debe ser objeto de publicación por la Comisión para garantizar su total transparencia.

4.4.4. En el marco de estas medidas es conveniente recordar y exigir la aplicación de las medidas reglamentarias aprobadas para la aplicación de las medidas antidumping y, especialmente, las relativas a la comparación entre el precio de la mercancía en el momento de su entrada en el territorio comunitario y su precio de coste normal.

[1] DO nº C 213 de 19. 8. 1992.

5. **Observaciones específicas**

5.1. El Comité aprueba la filosofía de la Comisión que subraya el carácter habitualmente ineficaz de las políticas sectoriales de tipo intervencionista. En todo caso hay que saber si la atomización de estas ayudas y la multiplicidad de aspectos que pueden adoptar no servirán para poner cortapisas a los procedimientos previstos en el apartado 2 del artículo 93 (cfr. XXI Informe, 3.1.A.§5).

5.2. En lo que se refiere a las ayudas a la construcción naval, parece *a priori* difícil alcanzar el propósito declarado de tender a su desaparición mediante la conclusión de acuerdos bilaterales con los distintos Estados constructores. Tal propósito choca además con las exigencias de aplicación de normas técnicas de navegación y seguridad cada vez más costosas.

5.3. *La edición*

5.3.1. En lo que se refiere al precio de los libros, se plantea la cuestión de saber si debe obstaculizarse la competencia sobre el precio de los libros.

5.3.2. Tal obstaculización a las normas de competencia, que llevaría consigo un control de precios, sólo podría justificarse si hubiese razones serias para el sector afectado. Los productos editoriales tienen un valor cultural además del comercial.

5.3.3. Toda posición sobre el problema deberá ser cuidadosamente examinada y debatida previamente, no sólo con los editores y distribuidores, sino también con los consumidores.

5.3.4. Hasta el momento éstos son reticentes, en la medida en que parece que la experiencia francesa no ha tenido efecto ni sobre la edición ni sobre la distribución del libro, teniendo como única consecuencia una subida de precio para los lectores. En tales condiciones, la Comisión deberá estar atenta a la evolución de esta situación particular.

5.4. *La agricultura*

5.4.1. Respecto de la agricultura, la competencia entre productores genera graves dificultades tanto en el interior del Estado miembro como entre los Estados miembros (PAC) en el plano mundial (cfr. *supra* GATT, punto 4.3.3). En la situación actual conviene, pues, diferenciar entre el sector de la producción elegible para la PAC y los otros sectores, incluidos los de la industria agroalimentaria de transformación que, por su parte, deben respetar el juego de la libre competencia. No cabe excluir que, en ocasiones, las agrupaciones de productores y las concentraciones en la distribución consigan crear situaciones de hecho similares a ciertas concentraciones industriales. El Comité invita a la Comisión a examinar estas agrupaciones y a señalar sus observaciones en los próximos Informes.

5.4.2. Debe observarse que el programa de desarrollo rural y las ayudas concedidas para las medidas destinadas a proteger el medio ambiente y rural introducen un nuevo parámetro junto a los de la PAC. Esta política específica puede servir para facilitar el acompañamiento de las reformas en curso de realización. El Comité desea que se mantenga el seguimiento de estas nuevas acciones en los sucesivos Informes anuales sobre la política de competencia.

6. **Poderes del juez nacional en materia de derecho de competencia**

6.1. Es exacto afirmar que el artículo 85, párrafos 1 y 2, el artículo 86 y el derecho derivado producen efectos directos. En consecuencia, los jueces nacionales tienen competencia para aplicar estas normas. En caso de duda tienen, además, la posibilidad de presentar un recurso prejudicial al Tribunal de Primera Instancia de la Comunidad para evitar divergencias de interpretación.

6.2. Únicamente la Comisión es competente para aplicar eventualmente el párrafo 3 del artículo 85. Según los informes de la Comisión, las posibilidades que se ofrecen en el caso en el que el acuerdo sometido a litigio puede ser objeto de una decisión de exención parecen discutibles en la medida en que el juez nacional debería apreciar la probabilidad de que la Comisión se pronuncie favorablemente y conceda una exención.

6.3. Por otro lado, parece difícil imaginar que un tribunal perteneciente a un poder judicial nacional plantease el problema a una administración, aunque sea comunitaria. En tales condiciones no cabe excluir por completo el peligro de una falta de coherencia de las jurisdicciones nacionales. Lo mismo ocurre con las diferencias de costes de los procedimientos entablados. Esta observación se añade al conjunto de inconvenientes que son consecuencia de la falta de disposiciones contenciosas comunes del Tratado constitutivo de la Comunidad. El Comité espera con interés el documento anunciado por la Comisión.

7. **El poder de apreciación de la Comisión**

7.1. Cabe la misma observación para el ejercicio del poder de apreciación de la Comisión respecto a la incidencia de la financiación pública respecto de la competencia intracomunitaria cuando se concede a empresas con capacidad de producción excedentaria (XXI Informe, 3ª Parte, II, capítulo 4) .

7.2. Por el contrario, las legislaciones nacionales sobre la competencia coherentes con el Tratado, los umbrales de intervención para el control de las concentraciones, las reglas «de minimis» para el régimen de ayuda a las PYME, son medidas adecuadas para la aplicación del régimen de subsidiariedad, haciendo observar que corresponde a los ciudadanos, los consumidores, etc. y a sus organizaciones impugnar las disposiciones eventualmente contrarias al ejercicio de la libre competencia [1].

[1] DO nº C 213 de 19. 8. 1992.

B. REFLEXIONES SOBRE LAS NUEVAS CONDICIONES DE LA COMPETENCIA

8. Consideraciones generales

8.1. Los fuertes cambios políticos y económicos que se están produciendo a escala planetaria y, más especialmente, en el continente europeo, llevan a considerar que los Estados -o grupos de Estados- no tendrán más remedio que establecer acuerdos de cooperación de todo tipo. Dichos acuerdos tendrán con toda probabilidad una incidencia sobre las condiciones de aplicación de la política de competencia de la Comunidad. Teniendo presente la importancia de ello, el Comité considera oportuno evocar ciertas eventualidades.

8.2. El Comité observa ante todo que la elección del comprador y del consumidor se hace tradicionalmente respecto del producto considerado mejor tanto por calidad como por precio. Este comportamiento, sano *a priori*, producirá riesgos en ciertas condiciones de desequilibrio económico, especialmente a escala mundial. Por tanto, no parece aventurado considerar necesario que se establezcan ciertos límites a una competencia totalmente sin frenos.

8.3. Ciertamente se tratará de elecciones políticas graves, de equilibrio «estratégico» y de solidaridad internacional. En gran parte estas orientaciones previsibles estarán ligadas a la ratificación y aplicación del Tratado de Maastricht. Implicarán la inclusión de la política de competencia, y especialmente de sus exenciones, en un marco bien madurado de búsqueda de la competitividad y de cooperación, tanto para la investigación y el desarrollo como para la calidad de la producción, la salvaguardia del medio ambiente, las garantías sociales de la renta decorosa, es decir, para llevar a un desarrollo ordenado incluido dentro del marco de una nueva redistribución internacional del trabajo.

8.4. Los principales factores de cambio se dividen en dos categorías:

— por un lado, los países en vías de desarrollo y la utilización de sus recursos,

— por otro, las relaciones comerciales con los antiguos países del COMECON.

9. Los recursos de los países en vías de desarrollo

9.1. La estabilización de la renta de la producción agrícola, por un lado, y la regulación del mercado de materias primas básicas, por otro, cuyas ventas suponen la parte esencial de los recursos de los PVD deben ser la mejor prenda para mantener a flote sus economías internas, facilitar su progreso social y controlar las corrientes de emigración hacia países de producto nacional más elevado.

9.2. Sin embargo, esta política de estabilización de las rentas no debe tener como consecuencia el fomento de la producción de bienes en cantidad superior a las necesidades globales del mercado, sino que debe ir acompañada de incitaciones para diversificar la producción en el marco de la política de cooperación regional para el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo.

9.3. Igualmente, además de la retribución regular del trabajo, el beneficio del precio así pagado, debe procurar a los PVD los medios de financiar la compra de productos de importación de los que tienen gran necesidad.

10. Las importaciones provenientes de los países del antiguo COMECON

10.1. La conjunción en los países del Este de Europa del esfuerzo por adoptar la economía de mercado y la búsqueda de un nuevo equilibrio de la cotización de las monedas mediante importantes devaluaciones, provocan distorsiones de los precios de producción entre el EEE y los antiguos países del COMECON, en los que apenas se ha iniciado la introducción de una política de competencia.

10.2. Estas exportaciones, a precios muy inferiores a los mundiales se benefician simultáneamente de unos costes salariales anormalmente bajos, de ayudas de Estado y de costes de energía a precio de saldo, además de acentuar las excesivas privaciones de las poblaciones afectadas dañan el equilibrio económico de los países de la CEE y de la AELC, y agravan las condiciones del empleo mediante una concurrencia falseada con las características y los efectos de una competencia desleal.

10.3. En todo caso, el apoyo a la economía de estos países es indispensable y la Unión Europea tiene el deber de contribuir ampliamente y así ayudarles a acceder a regímenes democráticos y a una economía de mercado que incluya las preocupaciones sociales. (cfr. el dictamen de iniciativa del Comité de 23 de septiembre de 1992, doc. CES 1039/92, sobre la ampliación).

10.4. En estas condiciones, el Comité estima indispensable, en el marco de un largo período transitorio, recomendar la adopción de medidas de naturaleza económica, adecuadas para proteger su espacio económico y su cohesión social y, al mismo tiempo, para promover el impulso a los antiguos países del COMECON. Los acuerdos de asociación con los países de Europa central y oriental (PECO), que incluyen la puesta en aplicación de la competencia sobre la base de los principios comunitarios, prefiguran una generalización plausible.

10.5. Es indispensable tener en cuenta estas preocupaciones al negociar los acuerdos de asociación, tanto en lo que se refiere al respeto de las disposiciones como a las condiciones de su elaboración.

C. CONCLUSIONES GENERALES

El presente dictamen sobre el XXI Informe demuestra claramente que es necesario seguir muy atentamente la evolución de la política de competencia y su aplicación práctica.

Este dictamen se emite en unas circunstancias precisas de la evolución política, económica y social del mundo. El Comité tiene que señalar hechos que marcan los límites de la competencia y, principalmente, los siguientes:

— sectores reglamentados (puntos 2.3.1. a 2.3.3.)

— derechos especiales o exclusivos (puntos 2.1. a 2.4.)

— exenciones por categorías, que son uno de los elementos básicos de la política industrial (puntos 3.2.1. a 3.2.5.)

— elegibilidad de las ayudas (puntos 3.3.2. y 3.3.3.)

— producciones agrícolas (puntos 4.3.3. y 5.4.1.)

— negociaciones del GATT (punto 4.3.4.)

— impulso económico de los PVD (puntos 9.1. a 9.3.)

— relaciones con los países del antiguo COMECON (puntos 10.1.a 10.5.).

Esta enumeración subraya las dificultades que aún hay que superar para llegar a imponer una competencia sana y efectiva tanto en la Comunidad como en el mundo.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) de la Comisión relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas en el sector de los seguros [1]

(93/C 19/25)

El 22 de septiembre de 1992, de conformidad con el apartado 3 del artículo 20 de su Reglamento Interno, El Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de industria, comercio, artesanía y servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Mourgues).

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

El Comité aprueba el proyecto de Reglamento, sin perjuicio de las siguientes observaciones:

1. Introducción

1.1. El 31 de mayo de 1991 el Consejo, mediante su Reglamento nº 1534/91 [2] basado en el artículo 87, apartado 2º, letra b) del Tratado CEE, habilitó a la Comisión para reglamentar la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos en el sector de los seguros.

1.1.1. El proyecto de Reglamento de la Comisión por el que se establece la exención para determinadas categorías de acuerdos se publicó en el Diario Oficial nº C 207 de 14 de agosto de 1992, para que los agentes económicos y sociales pudieran formular sus observaciones.

1.2. El Comité pone de relieve que su Dictamen sobre el Reglamento relativo a la habilitación [3] ha sido ampliamente tenido en cuenta y que la Comisión también lo ha tenido en cuenta en su proyecto de Reglamento de exención. Sin embargo, el CES insiste en dar a conocer a la Comisión las propuestas que desearía ver recogidas en la versión definitiva del Reglamento de exención para determinadas categorías.

1.3. Gracias a sus trabajos periódicos en materia de política de competencia y basándose especialmente en sus dictámenes anuales sobre los informes de la Comisión [4], el Comité puede compartir la apreciación de la Comisión de que ésta ha adquirido una experiencia suficiente gracias al tratamiento de casos individuales, experiencia que permite aplicar el apartado 3 del artículo 85 a determinados acuerdos entre empresas de seguros.

1.4. Las categorías de acuerdos que cubre el proyecto de Reglamento de exención abarcan la fijación conjunta de tarifas de primas de riesgo basadas en estadísticas colectivas o en el número de siniestros, las condiciones tipo para los contratos de seguro, la cobertura conjunta de determinados tipos de riesgos y la verificación y aceptación de equipos de seguridad.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité reconoce el esfuerzo efectuado por la Comisión para adoptar antes de la fecha del 31 de diciembre de 1992 un Reglamento encaminado a aplicar al sector de los seguros el beneficio del apartado 3 del artículo 85 del Tratado y facilitar así el comportamiento de las empresas en el momento de la realización del mercado interior.

2.2. Sin embargo, habida cuenta de los peligros que las tarifas de prima de riesgo pueden suponer para la competencia, habrá que garantizar que el texto propuesto no sufrirá ninguna modificación en detrimento del tomador de seguro.

2.3. El Comité observa que, por lo que respecta a las primas de riesgos, la Comisión protege a los tomadores de seguros (empresas y consumidores individuales) contra el peligro de comportamiento anticompetitivo y contra cláusulas abusivas (artículos 2, 3 y 4). El Comité entiende por la letra a) del artículo 2 que el cálculo de las primas puras se limita exclusivamente a reagrupar datos referentes al pasado, pero estima que ello debería exponerse de forma más clara en el texto. El Comité solicita que se corrija el artículo 4 de la versión francesa en el sentido de sustituir el verbo «concerter» por «concentrer».

2.4. El Comité aprueba las restricciones que condicionan el establecimiento de contratos tipo de seguros (artículos 6 y 7), si bien señala que las disposiciones del apartado 2 del artículo 6 no deberán conducir a una uniformización de las tarifas de las primas.

---

(1) DO nº C 207 de 14. 8. 1992.
(2) DO nº L 143 de 7. 6. 1991, p. 1.
(3) DO nº C 182 de 23. 7. 1990, p. 27.
(4) Véase Dictamen precedente.

2.5. Asimismo, el Comité aprueba las disposiciones relativas a la cobertura conjunta de determinados riesgos (artículos 11, 12 y 13). Las definiciones de cláusulas admisibles pueden proteger a los tomadores de seguros y evitar la formación de posiciones dominantes que, por su parte, pueden suponer un riesgo de abuso.

3. Observaciones específicas

3.1. Independientemente del grado de protección del consumidor obtenido por las disposiciones que regulan las condiciones tipo de los contratos de seguros, el Comité desea que se concrete que en ningún caso el tomador de seguro podrá verse obligado a aceptar cláusulas de contrato que no habría suscrito, especialmente cuando se trata de modificaciones o complementos de contrato.

3.2. Hay que poner de relieve que a veces las compañías de seguros se niegan a cubrir determinados riesgos, incluso contra una sobreprima. Si bien esa actitud puede explicarse por una incertidumbre jurídica en el ámbito de los seguros obligatorios, habría que exponer por escrito los motivos del rechazo. El Reglamento debería imponer esa condición en los contratos tipo.

3.3. Por otra parte, el Comité recuerda que la cooperación en el ámbito de la verificación y aceptación de equipos de seguridad debe tener en cuenta las disposiciones legales impuestas por los poderes públicos y no quedarse nunca a un nivel inferior al establecido por dichas disposiciones.

4. Conclusiones

4.1. El proyecto de Reglamento ofrece la garantía de que las compañías de seguros comercializan productos y servicios compatibles con las exigencias económicas y sociales y con condiciones aceptables para el consumidor.

4.2. El Comité solicita a la Comisión que adopte ulteriormente otras disposiciones que garanticen una indemnización más rápida de los siniestros, recurriendo eventualmente a acuerdos de compensación entre las distintas compañías de seguros afectadas.

4.3. Asimismo, la Comisión debería considerar los problemas relativos a los seguros que garantizan los préstamos contraídos, por ejemplo, con motivo de la compra de bienes inmuebles.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Reglamento (CEE) del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano [1]

(93/C 19/26)

El 24 de agosto de 1992, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de agricultura y pesca, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Ovide Etienne).

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por 80 votos a favor, 43 en contra y 14 abstenciones el siguiente dictamen.

1. Síntesis del documento de la Comisión

1.1. La realización del mercado interior el 1 de enero de 1993 hace necesaria la creación de un mercado interior en el sector del plátano e impone un régimen común de importación de los plátanos en la Comunidad.

1.2. En consecuencia, la Comisión propone al Consejo la creación de una organización común de mercados (OCM) en el sector del plátano, previendo el apoyo de los precios mediante medidas internas y medidas a la importación.

1.3. *Medidas internas*

1.3.1. La OCM tendrá una duración de 10 años y regulará los plátanos frescos y los productos transformados a base de plátano.

1.3.2. Para ser comercializados, los productos mencionados deberán cumplir las normas relativas a la calidad y comercialización.

1.3.3. Con el fin de controlar mejor la oferta y también de responder mejor a la demanda y permitir la concertación, se han previsto organizaciones de productores y mecanismos de concertación.

1.3.4. En lo que respecta a los precios, quedan apoyados por el funcionamiento del régimen a la importación.

1.3.5. Se han previsto, además, ayudas complementarias destinadas a maximizar los ingresos de los productores sometidos a una política de calidad y que respetan las normas.

1.4. *Régimen interior*

1.4.1. La Comisión ha buscado un régimen que permitiese, a la vez:

— apoyar la producción comunitaria,

— proponer precios razonables en interés de los consumidores,

— respetar los acuerdos de Lomé,

— permitir el abastecimiento procedente de terceros países,

— responder a las obligaciones del GATT.

1.4.2. Las soluciones propuestas por la Comisión tienen por objeto mantener las diferentes corrientes de abastecimiento del mercado comunitario.

1.5. *Disposiciones generales*

1.5.1. Para la gestión de la OCM, la Comisión se apoyará en dos dispositivos:

a) un Comité de gestión formado por representantes de los Estados miembros y presidido por la Comisión;

b) un Comité *ad hoc* formado por representantes de las diferentes categorías profesionales activas del sector del plátano.

1.6. *Relaciones con los países ACP*

1.6.1. La creación de una OCM en el sector del plátano y de una reglamentación comunitaria sobre el acceso y ventajas de este producto modificará la situación de los países ACP respecto del Convenio de Lomé, y, en particular, del Protocolo nº 5 de dicho Convenio.

1.6.2. Este protocolo establece que, en lo que respecta al plátano, ningún Estado miembro podrá quedar en una situación de acceso a los mercados tradicionales menos favorable que la que haya venido disfrutando hasta la fecha.

1.6.3. La Comisión presentará una propuesta de Reglamento en la que se introduce un régimen de ayuda

[1] DO nº C 232 de 10. 9. 1992, p. 3.

para la realización de un programa de mejora de la calidad, así como un régimen de ayudas compensatorias para los productores de los países ACP.

1.7. *Relaciones con los países productores de América Latina*

1.7.1. La Comisión considera que sus propuestas relativas a la OCM permitirán mantener las corrientes tradicionales de estos países en la Comunidad.

1.7.2. Además, para reforzar la cooperación entre la Comunidad y los Estados latinoamericanos, la Comisión propone crear un fondo de diversificación y de desarrollo en favor de estos países.

1.8. *Negociaciones con el GATT*

1.8.1. La Comisión subraya que su propuesta de OCM requiere solicitar a las Partes Contratantes que aprueben el régimen comunitario de importación, con arreglo a las disposiciones del apartado 5 del artículo XXV del GATT.

1.8.2. La OCM sólo será válida si se considera conforme con el GATT y aprobada mediante una exención.

1.9. Por estos motivos, la Comisión:

a) propone al Consejo que adopte el Reglamento por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano;

b) comunica al Consejo que en el momento adecuado se iniciará el procedimiento de consulta con los Estados ACP;

c) recomienda al Consejo que la autorice a entablar negociaciones en el marco del GATT.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité reconoce la calidad del trabajo y de las propuestas sometidas por la Comisión al Consejo para su aprobación.

2.2. El Comité reconoce que el documento de la Comisión llena un vacío importante, teniendo en cuenta el peso económico del plátano en el comercio y el consumo de los países europeos.

2.3. Por otra parte, el Comité se congratula de que las propuestas de la Comisión vayan, globalmente, en el sentido que la Sección de Agricultura y Pesca del Comité había propugnado, en particular, en su documento informativo sobre « El mercado comunitario del plátano ante el plazo de 1993 », con fecha 9 de diciembre de 1991 ([1]).

([1]) Doc. CES 1012/91 fin.

2.4. El Comité espera que sea eficaz el dispositivo propuesto por la Comisión, que está basado en cinco medidas esenciales y principales, a saber:

a) el establecimiento de un contingente global de las importaciones de plátano procedente de terceros países formado por un contingente de base de 2 millones de toneladas que deberá consolidarse en el GATT y un contingente suplementario autónomo (artículo 17);

b) el establecimiento de un régimen de cooperación aplicable al 30 % del contingente global, que permita garantizar el despacho al consumo de la producción comunitaria y de los países ACP (artículo 17);

c) un régimen de ayudas compensatorias dirigidas a compensar las pérdidas eventuales de ingresos de los productores comunitarios y ACP;

d) un régimen de ayudas estructurales encaminadas a modernizar el sistema de producción (artículo 10). El Comité desea que este régimen de ayudas estructurales se inscriba en el marco de un programa específico de desarrollo del sector del plátano comunitario y ACP;

e) una cláusula de salvaguardia que, en caso de peligro o amenaza, prevea la aplicación de medidas adecuadas en la frontera comunitaria.

2.5. No obstante, el Comité no puede dejar de mencionar ciertos puntos que considera importantes y que, en su opinión, podrían constituir obstáculos o frenos a la aplicación de la OCM en el sector del plátano.

2.6. Se trata, en particular, de los siguientes puntos:

— la concesión de una exención con arreglo al apartado 5 del artículo XXV en el GATT,

— el contingente consolidado con relación a la evolución de la demanda en el mercado,

— la Organización de productores,

— las precisiones relativas al establecimiento del precio medio comunitario,

— las precisiones relativas al concepto de agente.

3. Observaciones específicas

Las siguientes reflexiones se refieren a puntos esenciales que, en opinión del Comité, permitirán aclarar o mejorar la propuesta de la Comisión.

3.1. En lo que respecta a la OCM en el sector del plátano, los apartados 45 y 46 de la Exposición de motivos que precede la Propuesta de la Comisión plantean dos tipos de problemas:

— uno de carácter jurídico,

— otro de carácter político.

3.2. El problema jurídico se deriva de la obligación de conseguir una mayoría de los dos tercios para obtener una exención con arreglo al apartado 5 del artículo XXV en el GATT, lo cual requiere tener otros apoyos, además de las Partes Contratantes, es decir, entablar negociaciones paralelas que implican sendas compensaciones.

3.3. El problema político se deriva del anterior. En el documento Dunkel (Anexo 3 — Sección 1 — Apartado 1), el objetivo anunciado consiste en poner coto a las restricciones cuantitativas mantenidas con motivo de las exenciones concedidas en el pasado por el GATT. En este contexto, parece difícil obtener una exención «plátano» por parte de la Comunidad.

3.4. Respecto a la contingentación global de las importaciones de plátano procedentes de terceros países, el Comité no excluye el establecimiento de un sistema de control, completado por un mecanismo de tutela de la producción comunitaria en el supuesto en que se produzcan perturbaciones internas en los mercados.

3.5. En lo que respecta al contingente consolidado, intocable, obtenido eventualmente en el GATT, si por una u otra razón se produjera una reducción de la demanda en un nivel superior al del contingente suplementario, se correría el riesgo de que quedaran eliminados los plátanos comunitarios y los plátanos ACP, en beneficio de los plátanos de la zona del dólar.

3.6. La composición del Comité *ad hoc* propuesto parece plantear un problema de equilibrio entre las categorías profesionales interesadas por la producción y las interesadas por la transformación, el comercio, la distribución y el consumo.

3.7. Por otra parte, deberían establecerse unas disposiciones precisas e indiscutibles en lo que respecta a las bases que sirven para fijar el precio medio europeo de los plátanos.

3.8. La noción de agente (artículos 18 y 19) es imprecisa. Debería elaborarse una lista de los mismos.

3.9. El Comité lamenta profundamente que todavía no haya sido publicado el Reglamento para los plátanos de los países ACP y recomienda a la Comisión que lo haga inmediatamente.

3.10. El artículo 15 dispone que el volumen de importaciones de 1990 (año en el que varios países ACP fueron afectados por un tifón) servirá de base para el cálculo de las importaciones ACP, mientras que la base considerada en el artículo 12 para el cálculo de la producción comunitaria es claramente más elevada. Deberían calcularse ambas cuantías sobre la misma base, preferentemente la media anual de ventas en la CEE durante los tres últimos años.

3.11. A la cantidad global de «plátanos tradicionales ACP» habría que añadir un desglose cuantitativo de la cantidad autorizada a cada proveedor en el año o años base, tal como se efectúa en el artículo 12 para los productores comunitarios. De lo contrario, se corre el peligro de que los productores continentales potencialmente eficaces copen gradualmente la cuota ACP en detrimento de los productores insulares menos favorecidos.

4. Conclusión

4.1. Es necesario estar atento al curso que se dará a las propuestas de la Comisión, especialmente por parte del Consejo.

4.2. Todo retraso en la materia tendrá como consecuencia obstaculizar la realización del mercado único para el 1 de enero de 1993, de modo que es preciso acelerar los trabajos en el GATT para llegar a una rápida conclusión.

4.2.1. En el supuesto de que no pudiera respetarse la fecha del 1 de enero de 1993 para la entrada en vigor de la OCM en el sector del plátano, deberán ser eficaces las medidas transitorias establecidas por la Comisión, para que el mercado comunitario del plátano no se haga en detrimento de los productores comunitarios ACP.

4.3. Sin que ello retrase la aprobación del proyecto, sería conveniente que la Comisión aportara las precisiones adecuadas, especialmente en lo que respecta a la garantía del mantenimiento del nivel global actual de los precios al consumo.

4.4. Por su parte, el Comité aprueba las propuestas de la Comisión en cuanto al fondo, aunque con reservas sobre determinadas cuestiones sobre las cuales no ha sido aún consultado, como, por ejemplo, las propuestas relativas a las ayudas estructurales y a las ayudas compensatorias para los productores ACP.

4.5. El Comité recomienda en particular que:

a) Se garantice, de acuerdo con una base más duradera, las rentas de los productores comunitarios (compensación de la renta y cobertura de la pérdida de ingresos derivada del arranque de plantaciones), habida cuenta de las condiciones particulares de cultivo (coste elevado, etc.);

b) Los contingentes de base queden fijados en un nivel que permita garantizar la protección de la producción comunitaria y la de los países ACP tradicionales.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

Las modificaciones siguientes, presentadas de conformidad con el artículo 40 del Reglamento Interno, fueron rechazadas durante el debate:

Sustitúyase el dictamen de la Sección en su totalidad por el texto siguiente. A ese respecto es preciso señalar que el contenido del primer capítulo es en líneas generales el mismo que el del texto del dictamen de la Sección. Las modificaciones propuestas en relación con el capítulo I tienen que ver en esencia con un agrupamiento más sistemático con el fin de lograr un razonamiento más lógico en la estructura del dictamen.

« 1. **Contenido del documento de la Comisión**

1.1. La realización del mercado interior el 1 de enero de 1993 hace necesaria la creación de un mercado interior en el sector del plátano e impone entre otras cosas un régimen común de importación de los plátanos en la Comunidad.

1.2. A esos efectos la Comisión ha presentado al Consejo una propuesta de Reglamento sobre la organización común de mercados en el sector del plátano.

1.3. De la exposición de motivos de la Comisión parece desprenderse que el objetivo de su propuesta es crear, en el marco de la realización del mercado interior, una reglamentación del sector del plátano para toda la Comunidad. Esta reglamentación comunitaria sustituiría las reglamentaciones hasta ahora divergentes de los Estados miembros. De la exposición de motivos parece deducirse también que la Comisión quiere tener en cuenta para ello las siguientes condiciones generales:

— necesidad de sostener la producción de plátanos en la Comunidad,

— cumplimiento de los acuerdos de Lomé,

— respeto de los acuerdos del GATT,

— mantenimiento de las importaciones de terceros países,

— un nivel de precios al consumo razonable.

1.4. La reglamentación que se propone ahora para el sector del plátano descansa en los siguientes principios:

a) contingentación de la importación de plátanos desde terceros países, repartida en un contingente de base de 2 millones de toneladas por consolidar en el GATT y un contingente suplementario autónomo (artículo 17);

b) la creación de un régimen de cooperación para el 30 % del volumen de los dos contingentes mencionados en la letra a), con el fin de fomentar la comercialización de los plátanos comunitarios y la importación de plátanos tradicionales ACP;

c) un régimen de ayudas compensatorias a los productores comunitarios por las posibles pérdidas de ingresos; en sustitución del sistema elegido en el marco de la reforma de la política agraria común (es decir, una prima por hectárea) se introduce en el sector del plátano un sistema de subvención de diferencias de ingresos entre los plátanos CEE y los de importación;

d) un régimen de ayudas estructurales destinadas a modernizar el aparato de producción (artículo 10);

e) una cláusula de salvaguardia por la que se establecen medidas adecuadas en las fronteras exteriores de la Comunidad en el caso de perturbaciones graves de los mercados;

f) establecimiento de normas de calidad para el plátano;

g) creación, con el fin de controlar mejor la oferta de plátanos comunitarios, de organizaciones de productores y de sistemas de asociación para la elaboración de programas comunitarios. En el artículo 8 se estipula además que las disposiciones establecidas en la materia han de incluir la posibilidad de hacer extensivas a los no afiliados las normas fijadas al respecto.

h) apoyo financiero de la Comunidad para la creación de los instrumentos mencionados, habida cuenta del objetivo antes indicado.

2. **Observaciones generales**

2.1. El Comité ha tomado nota de la propuesta de la Comisión y estima oportuno formular las siguientes observaciones.

2.2. El Comité considera que con vistas a la realización del mercado interior en el sector del plátano es necesaria una nueva política. Dada la disparidad que existe entre las reglamentaciones de los distintos Estados miembros —libre importación, un determinado porcentaje *ad valorem*, sistema de contingentación, sistema preferencial para los plátanos comunitarios—, se impone establecer una reglamentación comunitaria.

2.3. Ahora bien, el Comité se pregunta si para resolver los problemas planteados en este sector es preciso recurrir a una organización de mercados tan profunda como la que propone la Comisión.

2.4. La producción de plátanos de la Comunidad equivale aproximadamente al 18 % del consumo actual en ésta. El porcentaje se eleva al 35 % si se añade la producción de plátanos tradicionales ACP. La mayor parte del mercado del plátano, aproximadamente dos tercios, se abastece mediante exportaciones de terceros países.

2.5. El Comité puede convenir en que se desarrollen programas de mejora de la estructura de producción destinados a los productores de plátanos comunitarios y también en que se busque una vía generalmente aceptada para la adecuada aplicación del principio de la preferencia comunitaria integrado en la política agraria de la Comunidad.

2.6. El Comité también llama la atención sobre las obligaciones contraidas por la Comunidad con respecto a los países ACP, entre otros, en el sector del plátano, en el marco del Convenio de Lomé (artículo 1, protocolo 5).

2.7. Ahora bien, el sistema de organización de mercados propuesto, con la creación de un rígido sistema de contingentación y un complicado sistema de control del mercado, no encaja en absoluto con el nuevo enfoque de la política agraria, donde se ha de prestar atención a la ampliación del funcionamiento del mercado y también a la apertura hacia terceros países.

2.8. La participación relativa de la oferta comunitaria en el mercado del plátano en la Comunidad no justifica en absoluto esa reglamentación del mercado en todo el territorio comunitario. En un informe publicado recientemente por el Banco Mundial y elaborado por dos colaboradores de éste se señalan las repercusiones negativas que tendrá esta normativa para las distintas partes interesadas. Entre otras cosas se subrayan las repercusiones en los precios al consumo. Aparte de un aumento nada desdeñable de los precios (60-100 %), se prevé una caída del consumo en aquellos países donde el mercado es libre y donde el consumo es un 30-50 % más alto que en los países donde el mercado está más reglamentado.

2.9. En opinión del Comité, el sistema de contingentación propuesto es diametralmente opuesto a la tendencia general a una mayor apertura en el comercio mundial, tal y como se pretende conseguir actualmente en las negociaciones del GATT. No cabe esperar que la propuesta consiga la aprobación (considerada también necesaria por la propia Comisión) del GATT, .

2.10. El sistema de cooperación propuesto para el 30 % del contingente total fijado no solo es contrario a lo dispuesto en el Tratado CEE —en particular los artículos 39-43 y los relativos a la competencia— sino que atenta también contra el derecho general y contra la prohibición de operaciones combinadas. El Tribunal de Justicia ha rechazado ya una reglamentación semejante sobre operaciones de este tipo (obligación de mezclar leche en polvo descremada en los piensos).

2.11. El Comité considera conveniente llamar la atención acerca de los aspectos de la propuesta que tienen que ver con la competencia. Las propuestas relativas a la formación de agrupaciones de productores y otras asociaciones de cooperación destinadas a una concentración de la oferta han de ser confrontadas con las disposiciones del Tratado CEE en materia de competencia. La invitación a adoptar posturas cartelísticas legitimadas no concuerda con la letra ni con el espíritu del Tratado CEE.

2.12. El Comité opina que en relación con el problema del sector del plátano es preciso encontrar una solución mejor que la propuesta por la Comisión. Dicha solución podría consistir en un derecho *ad valorem* para la importación de plátanos de terceros países adaptado a la Comunidad en su conjunto, que inicialmente podría basarse en el derecho del 20 % ya aplicado en la importación por una serie de Estados miembros y que transcurrido un período de cinco años podría revisarse en función de la situación que prevalezca en ese momento. Cabe suponer, en efecto, que para entonces serán plenamente tangibles los efectos positivos de las ayudas estructurales a las regiones productoras de la CE. Los países ACP deberían estar exentos de dicho derecho a la importación. Tal reglamentación, junto con la ayuda destinada a mejorar las estructuras de producción para los productoras comunitarios, tendría también suficientemente en cuenta el principio de la preferencia comunitaria. Pero además impediría que surgiesen nuevos problemas en las negociaciones del GATT y, finalmente, garantizaría el nivel de abastecimiento a precios aceptables para el consumidor.

3. **Observaciones particulares**

3.1. Artículo 2, normas de calidad

Aunque la fijación de normas de calidad es algo que en sí mismo hay que considerar positivo, el Comité se pregunta qué criterios van a regir a ese respecto. No obstante, habida cuenta de la heterogeneidad de la oferta, será muy difícil, o quizá imposible, establecer para los plátanos unos criterios de calidad tales que contribuyan a mejorar el nivel de calidad del producto ofrecido al consumidor. Lo que menos necesitan los consumidores son normas de calidad que en realidad sean meras normas comerciales.

3.2. Artículo 8, restricción de la competencia

Hay que plantearse si una restricción de la competencia como la que se propone en el apartado 2 de este artículo no atenta contra lo dispuesto en la materia por el Tratado CEE.

3.3. Artículo 17, contingentación

El contingente de base de 2 millones de toneladas propuesto es considerablemente menor que el actual nivel de consumo. La vinculación de este contingente con la venta de plátanos comunitarios o ACP es de prever que traiga consigo muchos problemas. El sistema de certificados de importación acabará llevando una vida independiente y ocasionará en cualquier caso una subida autónoma de los costes.

4. Sobre la base de todo lo anterior, el Comité insta encarecidamente a la Comisión a que se retire su propuesta sobre la organización común de mercados en el sector del plátano, en su forma actual, y que presente una propuesta modificada en la que se tengan en cuenta las sugerencias contenidas en el presente Dictamen.

Exposición de motivos

Contra la propuesta de la Comisión dirigida a establecer hoy día, en 1992, una prolija organización común de mercados «de la vieja usanza» en el sector del plátano, sobre la base de los artículos 42 y 43 del Tratado CEE relativos a la agricultura, se pueden esgrimir muchas objeciones. Algunas de estas objeciones figuran en el dictamen de la Sección, pero, en nuestra opinión, es errónea la conclusión que saca de dichas objeciones, a saber, que debe apoyarse la propuesta de la Comisión. Las principales objeciones contra esta propuesta son las siguientes:

La propuesta de la Comisión no encaja en absoluto con el nuevo enfoque en materia de política agraria, adoptado en función de la experiencia adquirida en las últimas décadas y según el cual el desarrollo de la política agraria debe tener más en cuenta el mercado. Para proteger una producción relativamente reducida se impone a toda la Comunidad una organización de mercados que supedita la producción y comercialización al cumplimiento de una minuciosa lista de requisitos y que introduce una regulación relativa al comercio con terceros países, conforme a la cual, junto a una contingentación restrictiva, se introduce la utilización de certificados de garantía para la venta de plátanos comunitarios.

La propuesta de la Comisión es incompatible con las disposiciones vigentes en el GATT, y en el contexto de la actual lucha por una mayor liberalización del comercio mundial no es deseable que la Comunidad presente propuestas que, en la práctica, implican un fortalecimiento del proteccionismo.

El consenso, que implica la adopción de un enfoque común en el sector del plátano, en relación con la realización del mercado interior, debe aplicarse a un contenido distinto del propuesto actualmente por la Comisión, tanto en interés de los productores de plátanos comunitarios como en el de la Comunidad en su conjunto.

La protección de la producción de plátanos comunitarios, tal como se propone, no redundará, a largo plazo, en beneficio de los productores de plátanos interesados. Esta propuesta de la Comisión tiene como consecuencia, para toda la Comunidad, la casi duplicación del precio de los plátanos. Todas las partes se beneficiarían más de un reglamento conforme al cual la aplicación de un derecho de importación diese cierta preferencia a la producción propia (preferencia comunitaria), una ventaja de la que también podrían beneficiarse los países ACP. El importe de este derecho de importación debería negociarse.

No tiene sentido gravar aún más el mercado interior con normativas sumamente burocráticas cuyo único efecto puede ser perjudicar el funcionamiento de una economía de mercado.

Resultado de la votación

Votos a favor: 35, votos en contra: 93, abstenciones: 12.

Añádase un nuevo punto a continuación del punto 3.7:

«El complemento de ayuda (artículo 12) debería estar limitado en el tiempo y tener un carácter decreciente, tal como se propone para los plátanos ACP en una propuesta paralela. Por otra parte, debería haber un plan detallado para ayudar a ser competitivos tanto a los productores comunitarios como a los de los países ACP, sin subsidios indefinidos asociados a los productos».

Exposición de motivos

La PAC está siendo reformada paulatinamente con vistas a reducir los subsidios asociados a los productos. La presente propuesta constituye una anomalía tanto porque inicia un nuevo régimen PAC como porque el pago se realiza según el volumen de producción de plátanos. A la larga, por tanto, se deberá ayudar a los productores de la CEE a ser competitivos sin dichos subsidios y a depender de sus propias fuerzas.

Desde que la Sesión discutió este dictamen se ha publicado la propuesta ACP. Esta propuesta prevé una ayuda para los plátanos de estos países, si bien dicha ayuda se apoya en una base decreciente. Esto parece razonable en interés del conjunto de la Comunidad, pero en aras de la justicia y la equidad, la ayuda para la producción de la Comunidad debería otorgarse sobre la misma base.

Resultado de la votación

Votos a favor: 40, votos en contra: 68, abstenciones: 7.

Añádase un nuevo apartado 3.11:

«La posibilidad de optar a ayudas compensatorias debería condicionarse al hecho de que las organizaciones de productores o, en su caso, los productores individualmente, limiten su comercialización a cantidades fijadas de antemano, preferiblemente su promedio de ventas de los últimos tres años».

Exposición de motivos

Para garantizar que se frenan los gastos de la PAC y que se concilian los intereses de la CEE, de los países ACP y los productores de plátanos del área del dólar es necesario garantizar que se estabiliza la comercialización en la CEE. Aunque los pagos compensatorios sólo serán aplicables a cantidades de cuota, los rendimientos relativamente elevados sobre éstos podrían hacer que resultara rentable vender los excedentes a los precios mucho más bajos vigentes en los mercados de la CEE.

Resultado de la votación

Votos a favor: 36, votos en contra: 77, abstenciones: 9.

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la financiación complementaria del Tercer Programa Marco de actividades comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico (1990 a 1994) [1]

(93/C 19/27)

El 18 de agosto de 1992, de conformidad con el apartado 1 del artículo 130 Q del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

En vista del plazo fijado por el Consejo, el Comité Económico y Social decidió nombrar al Sr. Roseingrave ponente general, encargado de preparar los trabajos en este asunto.

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. El Tercer Programa Marco de actividades comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico (I+DT), que abarca el período 1990-1994, se aprobó por Decisión del Consejo con fecha 23 de abril de 1990 [2]. El Comité se había pronunciado sobre esta propuesta el 15 de noviembre de 1989 [3].

1.2. De conformidad con el artículo 130 I del Tratado CEE, el programa marco incluye el conjunto de las acciones realizadas por la Comunidad, como complemento de las acciones emprendidas por los Estados miembros, con vistas a la consecución de los objetivos que le han asignado en materia de investigación y desarrollo tecnológico, objetivos que se enumeran en el artículo 130 F del mismo Tratado.

1.3. El programa marco fijará los objetivos científicos y técnicos que deben conseguirse durante el período abarcado, «determinará sus respectivas prioridades, indicará las grandes líneas de las acciones previstas, fijará el importe que se considere necesario y las modalidades de la participación financiera de la Comunidad en el conjunto del programa, así como el reparto de dicho importe entre las diferentes acciones previstas» (apartado 1 del artículo 130 I del Tratado CEE).

1.4. El Tercer Programa Marco prevé la realización de seis acciones comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico, que se especifican y detallan en los anexos I y II de la Decisión del Consejo. Dentro de estas acciones se desarrollarán 15 programas específicos.

1.5. Estos programas específicos constituyen la principal forma de aplicación del programa marco. De conformidad con el artículo 130 K del Tratado, cada programa específico «precisará las modalidades de su aplicación, fijará su duración y preverá los medios que se estimen necesarios».

1.6. Cabe añadir a estas seis acciones una acción centralizada relativa a la difusión y explotación de los conocimientos obtenidos a partir de los programas específicos de investigación y desarrollo de la Comunidad, que fue objeto de una Decisión del Consejo con fecha 29 de abril de 1992 [4].

1.7. La Decisión del Consejo del 23 de abril de 1990 fijaba en 5 700 millones de ecus el importe considerado necesario para la participación financiera de la Comunidad en la realización del Tercer Programa Marco, de los que 2 500 millones de ecus se destinaban a los años 1990 a 1992 y 3 200 millones de ecus a los años 1993 y 1994. De conformidad con el párrafo 4 del artículo 1 de la Decisión del Consejo, esta última cantidad se destinará a la financiación de las acciones emprendidas durante el período 1990-1992.

1.8. Cuando aprobó un nuevo programa marco para el período 1990-1994, realizado sobre la base del Segundo Programa Marco 1987-1991, el Consejo introdujo el principio de la programación «encadenada» de la acción comunitaria de I+DT que el Comité había aprobado en su Dictamen.

1.8.1. De esta forma se garantizaban la continuidad necesaria para la realización de los trabajos de investigación y la posibilidad de reorientar las prioridades en la materia, a la luz de la experiencia y de la evolución de las necesidades.

1.9. Con arreglo a este principio, se programó una disminución de la financiación del Tercer Programa Marco para 1993-1994, dado que se preveía la aprobación y aplicación de un Cuarto Programa Marco para el período 1993-1997.

2. Justificación de la Propuesta por parte de la Comisión

2.1. No obstante, varios factores, entre los cuales cabe mencionar la ausencia de un nuevo marco financiero comunitario para el período 1993-1994, la escasa agilidad del proceso de toma de decisiones en materia de

[1] DO nº C 225 de 1. 9. 1992, p. 9.
[2] DO nº C 117 de 8. 5 1990, p. 28.
[3] DO nº C 56 de 7. 3. 1990, p. 34.
[4] DO nº L 141 de 23. 5. 1992, p. 1.

investigación y la incertidumbre relativa al proceso de adopción del Cuarto Programa Marco, han contribuido a modificar estas previsiones.

2.2. En su Comunicación titulada «La investigación después de Maastricht: un balance, una estrategia» (doc. SEC(92) 682 final de 9 de abril de 1992), la Comisión analiza y pone de relieve los riesgos que conlleva una reducción de los recursos disponibles para la financiación de las acciones comunitarias de I+DT en 1993 y 1994 y, por ende, una discontinuidad en el esfuerzo de investigación.

2.3. Basándose en el examen del estado de aplicación del Tercer Programa Marco y en una evaluación de todos los programas específicos emprendidos en el marco del Segundo Programa Marco 1987-1991, la Comisión ha propuesto un incremento de la dotación financiera total del Tercer Programa Marco, acompañada de una redistribución de los recursos complementarios en los diversos programas específicos.

2.4. En su reunión del 29 de abril de 1992, el Consejo de Ministros de Investigación, teniendo en cuenta esta Comunicación, «invitó a la Comisión a presentar al Consejo, lo antes posible, sus propuestas referentes al Cuarto Programa Marco, teniendo en cuenta la evaluación del Segundo Programa Marco y la necesidad de asegurar la continuidad de las actividades de investigación, a la luz de los debates del Consejo».

2.5. Al aplicar por primera vez lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 130 I del Tratado, que establece que «el programa marco podrá ser adaptado o completado en función de la evolución de las situaciones», la Comisión propone en un artículo único aumentar la dotación financiera del Tercer Programa Marco de 1 600 millones de ecus y desglosar este importe entre las diferentes acciones de investigación, tal como se indica en el Anexo de la Propuesta.

2.6. En su reunión del 12 de octubre de 1992, el Consejo de Investigación

«— convino (...) en que, en principio, podría ser conveniente una financiación complementaria para el Tercer Programa Marco con el fin de garantizar la continuidad de las actividades comunitarias de I+DT, a condición de que se precisen las perspectivas financieras para 1993-1997,

— destacó la importancia de mantener la continuidad en el marco de los objetivos establecidos para el Tercer Programa Marco y sus programas específicos,

— señaló la necesidad de reflejar en la medida de lo posible el actual equilibrio proporcional entre actividades establecido en el programa marco, y convino en que era necesario trabajar más antes del Consejo de diciembre para determinar los programas de valor especial que afrontan problemas específicos de financiación.»

(Véase Comunicado de Prensa 9036/92 — Press 173)

3. Consideraciones generales

3.1. El Comité ha manifestado en varias ocasiones su preocupación por el considerable lapso de tiempo que se emplea en aprobar y aplicar efectivamente el programa marco, y ha destacado el riesgo de discontinuidad en la aplicación de los programas específicos de I+DT, que podría menoscabar el esfuerzo comunitario global de investigación. Asimismo ha subrayado que la certidumbre y la continuidad son a este respecto vitales si se quiere hacer avanzar la investigación.

3.2. En su Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la adaptación del Segundo Programa Marco de actividades comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico, de 3 de julio de 1991 [1], el Comité consideraba que no era posible descartar la repetición en el futuro de una situación como la que la propuesta que le ocupaba pretendía entonces resolver —es decir, los retrasos en la aprobación de los programas específicos derivados del Tercer Programa Marco y la insuficiente financiación del Segundo Programa Marco (1987-1991)— a menos que se tomaran medidas adecuadas para asignar los fondos estimados necesarios cada año para la aplicación de los programas específicos.

3.3. El retraso en la aprobación del Tercer Programa Marco y de los programas específicos ha sido un factor principal en la creación de una situación en la que se plantea, según se ha explicado, la necesidad de una financiación complementaria. El Tercer Programa Marco no se aprobó hasta abril de 1990, y los programas específicos se aprobaron después poco a poco; el relativo al ámbito del capital humano y la movilidad fue aprobado en una fecha tan tardía como marzo de 1992.

3.4. Desgraciadamente es probable que el nuevo proceso legislativo en el ámbito de I+DT establecido por el Tratado de la Unión Europea, cuando entre en vigor, producirá retrasos similares en la aprobación y aplicación del Cuarto Programa Marco.

3.5. El Comité confiaba en que la adopción del concepto de la programación «encadenada» contribuiría a

[1] DO nº C 269 de 14. 10. 1991, p. 24.

dar una continuidad esencial al trabajo y a reducir el tiempo necesario para aprobar y aplicar los programas específicos de investigación.

3.6. Observa con pesar que este concepto se ha desarrollado con gran lentitud, aunque muestra su satisfacción por la afirmación de la Comisión de que ha tenido «importantes ventajas». El Comité espera con interés que se le informe sobre dichas importantes ventajas.

3.7. El Comité destaca que la necesidad de la financiación complementaria ahora propuesta se debe también en buena medida a la decisión tomada por el Consejo, al aprobar el Tercer Programa Marco, de fijar la asignación global en 5 700 millones de ecus, en lugar de los 7 700 millones propuestos por la Comisión. El Comité apoyó esta propuesta.

4. Respuesta a la Propuesta de la Comisión

4.1. El Comité aprueba el refuerzo de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico emprendidas conforme al Tercer Programa Marco y recomienda que el Consejo apruebe la propuesta de la Comisión relativa a una financiación complementaria.

4.2. Esta aprobación es coherente con las opiniones expresadas por el Comité, principalmente en su Dictamen sobre la propuesta de la Comisión relativa al Tercer Programa Marco (véase nota 3, p. 106), pero está condicionada por las observaciones que se añaden a continuación con respecto a la elección por parte de la Comisión de aumentar los recursos asignados a los programas específicos de forma modular, en lugar de lineal, para lograr los objetivos aceptados de cada programa concreto (véase anexo I al proyecto de dictamen).

4.2.1. El Comité acepta la razón dada para no asignar una financiación complementaria a los programas específicos sobre 1) Medidas y pruebas, y 2) Capital humano y movilidad, a saber, el hecho de que su aplicación acaba de iniciarse.

4.2.2. El Comité acepta asimismo que no se proponga financiación complementaria para el programa específico de investigación biomédica y de salud, dado que el proceso de selección, tras la primera convocatoria de propuestas lanzada en octubre de 1991, no ha terminado todavía.

4.2.3. El programa específico de ciencias y tecnologías de los seres vivos para los países en desarrollo parece encontrarse en una fase inicial, pero la Comisión prevé alguna «dificultad» debido al importante incremento de propuestas procedentes de científicos de los países en desarrollo.

4.2.3.1. Los 45 millones de ecus por año que según la Comisión podrían añadirse en el contexto de las «actividades de promoción, complementarias y de seguimiento» (APAS), y que, según se considera, crean otras posibilidades de actuación en este ámbito de investigación, es posible que, debido a sus términos de referencia, no satisfagan completamente las necesidades.

4.2.3.2. El Comité recomienda que se estudie la posibilidad de asignar una financiación complementaria que podría ser proporcionalmente muy reducida, pero que puede resultar vital para mantener el impulso y la continuidad de un programa en desarrollo, que de otro modo podría verse seriamente afectado por una escasez de recursos antes de que se apruebe y aplique el Cuarto Programa Marco.

4.2.3.3. El impacto de esta escasez tendría consecuencias especialmente graves para los científicos de los países en desarrollo.

4.2.4. Se hace una recomendación similar con respecto al programa de ciencia y tecnología marinas, para el que la Comisión no prevé ningún aumento de financiación. Esto no es coherente con la afirmación de la Comisión de que «sólo fue posible financiar el 37 % de las propuestas buenas y excelentes» (apartado 19 de la exposición de motivos) tras las dos anteriores convocatorias de propuestas.

4.2.5. La financiación complementaria proporcionalmente elevada propuesta para las actividades de investigación en el ámbito de la energía, y especialmente para el programa de energías no nucleares, es coherente con las opiniones expresadas por el Comité en varios dictámenes.

4.2.6. El Comité considera también aceptable el aumento propuesto para el programa de medio ambiente.

5. Observaciones adicionales

5.1. Al presentar sus propuestas la Comisión afirma que tiene en cuenta no sólo los progresos realizados en la aplicación de las diversas actividades de investigación, sino también una serie de directrices estratégicas que constituirán la base de su acción futura en el ámbito de la I+DT. Estas directrices estratégicas que configurarán la propuesta de la Comisión de un Cuarto Programa Marco, para el período 1994-1998, que pretende presentar a comienzos de 1993.

5.2. La Comisión parece dar a su Comunicación «La investigación después de Maastricht: un balance, una estrategia», mencionada en el punto 2.2. *supra*, el carácter de política comunitaria aceptada, lo que a juicio del Comité resulta prematuro.

5.3. El Comité hace hincapié en que la presente propuesta no debería producir cambios sustanciales en el

equilibrio entre las diversas líneas de acción cubiertas por el Tercer Programa Marco, según fue aprobado por el Comité.

5.3.1. Por consiguiente, el Comité aprueba la conclusión alcanzada por el Consejo de investigación en su reunión del 12 de octubre de 1992, en el sentido de instar «a la Presidencia a buscar un acuerdo sobre un reparto que respete de modo más estricto este equilibrio, teniendo en cuenta al mismo tiempo las áreas con necesidades especiales.» (Véase Comunicado de prensa 9036/92 — Press 173)

5.4. Asimismo, el apoyo del Comité a la propuesta de la Comisión relativa a la financiación complementaria no debe interpretarse como una aprobación de las directrices o el contenido del próximo programa marco, que el Comité no ha examinado todavía.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

ANEXO I

al dictamen del Comité Económico y Social

Programa Marco de actividades comunitarias de investigación y desarrollo tecnológico (1990-1994)
Desglose de las cantidades consideradas necesarias entre las diversas actividades previstas

(en millones de ecus)

	1	2	Total	3
I. TECNOLOGÍAS DE DIFUSIÓN				
1. Tecnologías de la información y comunicaciones	2 221	625	2 846	28
— Tecnologías de la información	1 352	430	1 782	32
— Telecomunicaciones	489	77	566	16
— Desarrollo de sistemas telemáticos de interés general	380	118	498	31
2. Tecnologías industriales y de los materiales	888	281	1 169	32
— Tecnologías industriales y de los materiales	748	281	1 029	38
— Medidas y pruebas	140	0	140	0
II. GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES				
3. Medio ambiente	518	136	654	26
— Medio ambiente	414	136	550	33
— Ciencia y tecnología marinas	104	0	104	0
4. Ciencias y tecnologías de los seres vivos	741	148	889	20
— Biotecnología	164	55	219	33
— Investigación agraria y agroindustrial (1)	333	93	426	30
— Investigación biomédica y salud	133	0	133	0
— Ciencias y tecnologías de los seres vivos para los países en desarrollo	111	0	111	0
5. Energía	814	410	1 224	50
— Energías no nucleares	157	180	337	115
— Seguridad de la fisión nuclear	199	60	259	30
— Fusión termonuclear controlada	458	170	628	37
III. GESTIÓN DE LOS RECURSOS INTELECTUALES				
6. Capital humano y movilidad de los investigadores	518	0	518	0
— Capital humano y movilidad				
Total	5 700	1 600	7 300	28

(1) Decisión 90/221/Euratom, CEE de 23 de abril de 1990 — DO nº L 117 de 18 de mayo de 1990, página 28.
(2) Financiación complementaria propuesta
(3) Aumento en %

ANEXO II

al dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente enmienda, que obtuvo más de una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso del debate:

Página 7

Añádase el punto siguiente:

4.2.7. El Comité Económico y Social pide a la Comisión un reparto más lineal y menos selectivo de las ayudas financieras, acompañado de un margen de divergencia del orden del 15 % en relación con la asignación lineal media ideal, excepto en los casos en que una actividad realizada dentro del marco del tercer programa haya comenzado tan recientemente que el gasto haya sido mínimo, es decir «Medidas y pruebas» y «Capital humano y movilidad».

Exposición de motivos

Proponemos esta enmienda porque el reparto propuesto por la Comisión es muy selectivo, lo cual dará lugar a problemas jurídicos durante el procedimiento de aprobación de los créditos en cuestión, especialmente si no hay unanimidad entre los Estados miembros.

Resultado de la votación

Votos a favor: 26, votos en contra: 19, abstenciones: 8.

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la protección de los consumidores en materia de contratos negociados a distancia [1]

(93/C 19/28)

El 10 de junio de 1992, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de medio ambiente, sanidad y consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Bonvicini).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por amplia mayoría y cinco abstenciones el siguiente dictamen.

1. Antecedentes

1.1. La Propuesta de Directiva examinada se inscribe en el contexto de la política de protección de los consumidores y es el resultado de un largo proceso de consulta con las asociaciones de consumidores y las organizaciones profesionales del sector (Comité Consultivo de los Consumidores y Comité de Comercio y Distribución).

1.2. Como resultado de dichos debates, la Comisión presenta una directiva marco en la materia por la que se establecen las normas mínimas de protección, acompañada de una recomendación [2] dirigida a las asociaciones profesionales con el fin de que adopten códigos de conducta que completen las normas mínimas en puntos específicos.

1.3. Se trata de una vía intermedia que da un carácter voluntario a la regulación de puntos delicados (incitación a la adquisición y protección de la intimidad del consumidor, sistemas y técnicas de publicidad, garantía económica, derecho de rescisión y reembolso de los posibles anticipos), garantizando, no obstante, un marco reglamentario de referencia para la protección de los consumidores.

(1) DO nº C 156 de 23. 6 1992, p. 14.
(2) DO nº L 156 de 10. 6. 1992.

2. **Características del sector**

2.1. En su exposición de motivos, la Comisión ofrece un análisis detallado del sector de la venta a distancia, particularmente desarrollado en algunos Estados miembros (República Federal de Alemania, Francia, Reino Unido), así como la enumeración de las disposiciones legislativas aprobadas a partir de 1987.

2.2. Se trata, en efecto, de un sector relativamente «joven» pero en rápida expansión, dado que se sirve de las nuevas tecnologías de comunicación, y con características propias no asimilables a formas más tradicionales como la venta a domicilio y la venta por correspondencia, que ya de por sí representan un considerable volumen de negocios.

2.3. Gracias a la flexibilidad que ofrecen las nuevas formas de comunicación, incluso empresas pequeñas y medianas sin filiales en el extranjero tienen la posibilidad de acceder más directamente a los consumidores de otros Estados miembros, ampliando así su gama de opciones.

2.4. Así pues, la importancia del sector es ya considerable. Con la expansión de las técnicas de compra electrónica el sector parece además destinado a experimentar en el futuro una rápida evolución, porque muchas empresas de bienes y servicios podrán servirse eventualmente de dichas técnicas.

3. **Observaciones generales**

3.1. Una reglamentación que aumente la confianza en el sistema de ventas a distancia va en interés no sólo del consumidor, que quiere verse protegido, sino también de las empresas mismas del sector, porque acrecentará la credibilidad y, por tanto, las posibilidades de ampliar el volumen de ventas.

3.2. Se trata además de un sector que gracias a las nuevas técnicas de comunicación se presta particularmente a un desarrollo transnacional. Ello permitirá que el consumidor europeo disfrute de una gama de elección de productos más amplia, pero es necesario garantizarle también el máximo nivel de protección. La actual fragmentación legislativa contrasta con el funcionamiento del mercado único y justifica la adopción del artículo 100 A como base jurídica.

3.3. En efecto, una armonización a nivel comunitario de las disposiciones de protección al respecto parece cuando menos oportuna, por cuanto las disposiciones nacionales resultan inadecuadas para abarcar todos los problemas de los consumidores en las negociaciones nacionales. Las disposiciones de protección más favorables deberían salvaguardarse explicitando el carácter de armonización mínima de la Directiva.

3.4. Particularmente delicada es la cuestión de la garantía financiera, cuya reglamentación es diferente según los Estados miembros, yendo de la prohibición total o parcial de exigir el pago anticipado por parte del consumidor (Bélgica, Portugal, Países Bajos) a la creación de fondos de garantía alimentados por las empresas del sector en el ámbito de los anuncios publicados en la prensa (Reino Unido). Otras soluciones contempladas consisten en formas de seguro o de depósito a plazo fijo, o en penalizaciones previstas para proteger a las partes.

3.5. Dichas penalizaciones deberían tener siempre como punto de referencia el importe vinculado como depósito respecto del cual se podría pensar en una reducción parcial o en un aumento en un porcentaje que habría que convenir conforme a la estimación del perjudicado.

3.6. En conclusión, aunque la diversidad de prácticas y tradiciones puede dificultar la definición del instrumento ideal común y aconseja dejar por el momento la regulación del problema en manos de códigos de conducta voluntarios, el principio de la seguridad financiera de las partes contratantes debe ser salvaguardado.

3.7. Con arreglo a tales consideraciones, el Comité considera que una directiva comunitaria que establezca las garantías mínimas de protección del consumidor es el instrumento más adecuado, pero insta a incorporar en los considerandos, a nivel de principio, una referencia a algunos elementos contenidos en la recomendación y en particular el principio según el cual debe advertirse al consumidor de los riesgos financieros que se derivan del incumplimiento del contrato, así como protegérsele contra prácticas fraudulentas, que perjudican no sólo al consumidor sino al sector en su conjunto.

3.8. Además, es evidente que si la Directiva se conjuga con una recomendación relativa a los códigos de conducta, debe garantizarse una información adecuada de los consumidores sobre el contenido de dichos códigos, elaborados por las asociaciones profesionales aprovechando la colaboración de las organizaciones de consumidores.

3.9. En lo que respecta al derecho de rescisión previsto específicamente en el artículo 11, éste se inscribe en el plazo de reflexión concedido incondicionalmente al consumidor en las transacciones a distancia y hay

que distinguirlo de la posibilidad de rescindir el contrato con posterioridad al plazo de reflexión cuando se observa algún tipo de incumplimiento o prácticas fraudulentas.

3.10. En lo que respecta a este último aspecto, es evidente que se halla sujeto a la legislación sobre prácticas comerciales desleales, así como sobre publicidad engañosa. La obligación de lealtad deberá referirse a la identidad de la cosa ofrecida (si es móvil), así como a la identidad de su origen, procedencia, calidad o cantidad en relación a lo declarado o pactado; al carácter genuino de las mercancías en venta, si se trata de productos alimenticios; por último, a los nombres, marcas o signos distintivos del producto, que taxativamente no deberán inducir a error al consumidor acerca del origen, procedencia o calidad del producto o de la prestación.

3.11. En el ámbito de los códigos de buena conducta se podrán resolver los problemas específicos de los productos o servicios ofrecidos, así como los de las diferentes técnicas de venta.

4. Observaciones específicas

4.1. En el ámbito de las definiciones señaladas en el artículo 2 conviene precisar que los contratos en cuestión son exclusivamente aquellos que tienen su origen en una solicitud, acompañada en mayor o menor grado de mensajes publicitarios, con exclusión de los contratos nacidos, por el contrario, de una «demanda», es decir, de una solicitud procedente de un usuario particular, y relativa a bienes o servicios, como ocurre en el uso corriente, sobre todo en el comercio al por menor.

4.2. Asimismo, resulta útil la definición de consumidor como aquel que actúa a título personal, es decir «cuya participación en las transacciones reguladas por la presente Directiva se pueda considerar ajena a su actividad profesional».

4.3. De particular importancia es el respeto de la intimidad del consumidor, regulado por el artículo 4, sobre todo en lo que respecta a los ancianos y menores de edad, más expuestos a formas indebidas de incitación. El consumidor que así lo haya solicitado deberá estar protegido contra incitaciones indeseadas, teniendo presente las experiencias de protección ya existentes en algunos Estados miembros, bajo la forma de «acuerdo preliminar» o la «expresión de rechazo» («Mail Preference Service» en el Reino Unido o «Stop Publicité» en Francia).

4.4. En el ámbito de la información que deberá suministrarse al consumidor en el momento de la incitación (artículo 6) sería útil incluir también la información sobre la posible existencia de modalidades de garantía y en particular sobre la existencia de una posible «cláusula» en caso de incumplimiento o retraso.

4.5. La cláusula según la cual la ausencia de respuesta no equivale a una aceptación, prevista en el artículo 8, resulta particularmente importante para impedir determinadas formas de abuso. Sin embargo, sería aún más resolutivo considerar nula toda indicación contraria según la cual la ausencia de respuesta equivaliese a aceptación.

4.6. Entre la información que deberá proporcionarse en el momento de la ejecución (artículo 10) sería necesario incluir una referencia expresa a las condiciones de garantía. Por otro lado, sería de desear que la información se proporcionara en una lengua perfectamente comprensible para el adquiriente. Lo estipulado por la Propuesta, es decir que la información se proporcione en la misma lengua de la solicitud, pudiera no proteger suficientemente al consumidor.

4.7. Se observa que el plazo mínimo de 7 días para el derecho de rescisión que figura en el artículo 11 es inferior al plazo de reflexión utilizado en la República Federal de Alemania y el Reino Unido, países donde las ventas a distancia están más difundidas y datan de más tiempo. Sería de desear que las legislaciones nacionales se guiaran por las experiencias más avanzadas. Por otro lado, conviene armonizar el método de cálculo de los días (inclusión o no de los días festivos).

4.8. El Comité se congratula del reconocimiento del derecho de las organizaciones profesionales y de consumidores, de acuerdo con las legislaciones nacionales, a presentar una acción judicial (apartado 2 del artículo 13), así como de la protección de los consumidores garantizada por el carácter imperativo, no renunciable, de las disposiciones de la presente Directiva (artículo 14).

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre las Organizaciones económicas y sociales en los países de Europa central y oriental — mecanismos de consulta

(93/C 19/29)

Por encargo de la Comisión Europea, en carta del 2 de junio de 1992, la Sra. Papandreou ha invitado al Comité Económico y Social a elaborar un dictamen sobre el tema « Las organizaciones económicas y sociales en los países de Europa central y oriental: mecanismos de consulta ».

La Sección de relaciones exteriores, política comercial y desarrollo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de noviembre de 1992 (ponente: Sr. Masucci; coponente: Sr. Pompen).

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. A comienzos de 1992, el Comité —a través de su Presidente— ha recordado por escrito a la Comisión la propuesta hecha por aquél (y contenida en el punto 4.9. del dictamen adicional de 6 de septiembre de 1991 sobre « Las relaciones de la Comunidad con los países de Europa Central y del Este ») de que « en el marco constitucional se considere la constitución de un comité consultivo compuesto por miembros del Comité Económico y Social y miembros de una agrupación análoga en los Estados asociados ».

1.1.1. La Comisión ha respondido en sucesivas ocasiones —a través de los Comisarios Andriessen y Papandreu— que toma nota de ello « con interés » (Carta del Comisario Andriessen de 26 de junio de 1992) y mostrándose de acuerdo con la propuesta de instituir « un mecanismo consultivo que deberá además preverse oficialmente en los acuerdos que se negocien en el futuro » (Carta de la Comisario Papandreu de 23 de junio de 1992). Dicho órgano consultivo —por analogía con la composición del Comité Económico y Social de la CE— deberá ser representativo de todas las organizaciones económicas y sociales.

1.2. La Comisión, por otra parte, ha solicitado al Comité que formule antes del otoño un dictamen sobre las « posibilidades con las que se puede contar para fomentar relaciones estructuradas entre representantes de los empresarios y de los trabajadores » (Carta de la Comisario Papandreu de 2 de junio de 1992).

1.3. Para poder responder con conocimiento de causa, el Comité

a) ha ilustrado los principales aspectos que caracterizan la situación social y económica en los países examinados basándose, entre otras cosas, en las reacciones de los interlocutores sociales y de las asociaciones por categorías de los países interesados ante un cuestionario que se les ha presentado. Este análisis se encuentra en el informe adjunto al presente dictamen.

b) ha organizado una audiencia de dos días de duración con representantes de los interlocutores sociales y de los grupos de interés de los siguientes países: Bulgaria, Checoslovaquia, Polonia, Rumania y Hungría.

1.4. En la audiencia, celebrada en la sede del Comité Económico y Social los días 29 y 30 de septiembre de 1992, participaron cerca de 35 representantes de organizaciones socioprofesionales de los cinco países indicados, junto a los respectivos representantes diplomáticos y numerosas organizaciones europeas e internacionales.

1.5. A estos participantes se les hicieron algunas preguntas precisas relativas a las cuestiones sobre las que el dictamen debe dar una respuesta, y que son también útiles para esbozar un cuadro de la situación que refleje lo mejor posible la realidad.

2. Consideraciones generales

2.1. El análisis contenido en el informe adjunto —análisis basado en los datos disponibles y en las respuestas de las organizaciones socioprofesionales al cuestionario enviado— y la audición de los interlocutores sociales de los PECO que tuvo lugar los días 29 y 30 de septiembre de 1992 confirman algunas preocupaciones acerca del proceso de construcción de una economía de mercado en los PECO y sus repercusiones sociales, así como las incertidumbres acerca del modelo de sociedad que se está imponiendo. En cualquier caso, el proceso se configura de distinto modo según cada país. Resulta difícil, por tanto, sacar conclusiones que puedan convenir con exactitud a cada uno de los países en cuestión.

2.2. Las terapias de shock y los apretados plazos de realización de una economía de mercado, además de haber favorecido la recesión, poniendo a dura prueba las expectativas creadas por la vuelta a la democracia, han demostrado ser poco realistas, ya vez que la reforma será, en efecto, de larga duración y se ve

acompañada de una escasa capacidad de absorción de las gravosas repercusiones sociales. Esta consideración no debe, sin embargo, confundirse en absoluto con las posiciones de los grupos dirigentes, políticos y económicos, procedentes de los antiguos partidos comunistas y de la administración de las empresas públicas, que —por razones diferentes— interponen obstáculos a las reformas económicas e instrumentalizan el descontento popular. La transición desde una economía planificada a una economía de mercado ha resultado mucho más lenta y difícil de lo previsto y ha alcanzado un punto crítico caracterizado por los siguientes rasgos: disminución del producto interior bruto, caída de la producción agrícola e industrial, deterioro de la balanza comercial, explosión de los precios al consumo, bajada de los salarios reales y del nivel de vida, y por último un crecimiento de la deuda exterior bruta y del desempleo.

2.3. La privatización de las empresas estatales y los consiguientes procesos de reestructuración se encuentran apenas en sus comienzos, mientras que todavía resultan insuficientes los fundamentos jurídicos para aquellos factores que figuran entre los elementos clave de una economía de mercado, a saber, la propiedad, el comercio y las relaciones laborales.

2.4. Los elementos de análisis que hemos recogido demuestran que no se ha dado la debida importancia a la dimensión social dentro del objetivo prioritario de la reestructuración económica, y que las autoridades de los países considerados ven las relaciones laborales y la cooperación de las fuerzas sociales como un posible obstáculo para la marcha más rápida de las reformas económicas.

2.4.1. La Comunidad, con los Acuerdos Europeos, no se ha opuesto a este planteamiento y no se escapa a la impresión de que la atracción política y económica que ella ejerce no se ve acompañada de una atracción análoga de su modelo social e institucional, fuertemente vinculado a la dimensión social.

2.5. Los acuerdos de asociación, efectivamente, en el Título VI, dedicado a la cooperación económica, abordan muchos temas, como la industria, la agricultura, la formación, el medio ambiente, el desarrollo regional, las PYME y las cuestiones sociales. Sin embargo, la dimensión social apenas es mencionada y queda confinada a los aspectos relativos a la libre circulación de los trabajadores así como a la formación y la educación. Tampoco se encuentra una «cláusula social» que haga referencia explícita a los Convenios de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), en particular al 87, sobre el derecho de sindicación y el 98 sobre negociación colectiva.

2.5.1. Si bien se toma nota de las disparidades existentes entre la Comunidad y los PECO, la convergencia social no se cita como un objetivo junto a la cooperación económica. No se hace una referencia a la Carta comunitaria de los derechos sociales de los trabajadores, ni a las organizaciones de los trabajadores y de los empresarios, ni a las relaciones laborales.

2.5.2. Sin embargo, entre los objetivos de los acuerdos se afirma la voluntad de integrar económicamente a los PECO a fin de salvaguardar la paz y la estabilidad, dejándose entrever la meta de la Unión Política.

2.5.3. Como base de esta integración se reafirman una serie de principios fundamentales: la democracia pluralista, el Estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales,los principios de la economía de mercado y la justicia social.

2.5.4. Por otra parte, el Consejo Europeo, en sus Conclusiones de Lisboa, los días 26 y 27 de junio de 1992, afirmaba que la «cooperación deberá centrarse de manera sistemática en la asistencia a estos países en sus esfuerzos para preparar la adhesión a la Unión europea a la que aspiran».

2.5.5. Sin embargo, no se pone de relieve un importante pasaje del informe de la Comisión sobre los criterios y las condiciones para la adhesión de nuevos miembros a la Comunidad, sometido al Consejo de Lisboa, donde se afirma que la perspectiva de una adhesión de estos países a la CE —aunque ésta no se produzca a corto plazo— plantea el problema de poner al día los acuerdos de asociación, en el momento de volver a ser examinados, respecto a los aspectos prioritarios de la dimensión social y de la política regional.

2.6. También con vistas a una futura adhesión a la Comunidad, el Comité considera importante que se pongan al día los acuerdos con Polonia, la República Federativa Checa y Eslovaca y Hungría sobre aspectos propuestos por la Comisión —además de sobre algunos aspectos de política comercial— y que estos aspectos se tomen en cuenta desde el principio en los acuerdos con Bulgaria y Rumanía, actualmente en fase de definición.

2.6.1. A dicho fin, en este dictamen el Comité hace algunas sugerencias respecto a la realización práctica de los propios acuerdos y de los programas de ayuda, a la participación de las organizaciones económicas y sociales en la democratización de la sociedad y de la economía y al apoyo de un sistema avanzado de relaciones en el trabajo, complemento indispensable de la economía social de mercado.

3. La participación y la consulta de las organizaciones económicas y sociales

3.1. Por lo que respecta a la puesta en práctica de los Acuerdos Europeos y de los programas de ayuda (PHARE, TEMPUS) debe superarse la actual ausencia casi total de información y de implicación de los interlocutores sociales, tanto en los países interesados como a nivel comunitario. Y es a este fin que el Comité, en el dictamen adicional de 26 de septiembre de 1991,

propone la constitución de un «comité consultivo compuesto por miembros del Comité Económico y Social y miembros de organismos análogos en los Estados asociados». Las competencias de tal organismo son descritas de la siguiente manera: «Dicho comité debería ser consultado por el Consejo de asociación sobre cuestiones económicas y sociales recogidas en los Acuerdos Europeos y que sean de interés común. Asimismo, dicho foro debería gozar de un derecho de iniciativa que permita a sus miembros pronunciarse también de motu proprio respecto a cuestiones apremiantes del ulterior desarrollo económico y social del proceso de integración de toda Europa, así como presentar propuestas constructivas al respecto». La audiencia celebrada los días 29 y 30 de septiembre de 1992 ha permitido registrar un acuerdo unánime en relación con esta propuesta de los interlocutores sociales y de los grupos de interés de los PECO. El citado comité podrá desempeñar correctamente sus funciones siempre que sus miembros representen a organizaciones autónomas, libres y democráticas, lo que está en conformidad con los criterios de la OIT.

3.1.1. El Comité, por consiguiente, subraya de nuevo la necesidad de constituir a corto plazo dicho comité consultivo mixto, al que debe asignarse una financiación adecuada para permitir el funcionamiento del mismo.

3.1.2. Este organismo podría tener además los siguientes cometidos:

— recoger informaciones y emitir dictámenes sobre el funcionamiento y la aplicación de los Acuerdos Europeos,

— suministrar información sobre la evolución del diálogo social y del procedimiento consultivo tanto a nivel de los Estados miembros de la Comunidad como a nivel comunitario,

— intercambiar experiencias y, si fuera necesario, poner a disposición competencias a propósito, que serían suministradas por miembros del Comité o por los grupos de interés en él representados,

— actuar de intermediario para suministrar competencias de las que el Comité no disponga directamente,

— si fuera necesario, estudiar problemas que, en general, entren en el campo de acción del Comité.

3.1.3. No existe ninguna razón válida que explique por qué tal comité mixto para la consulta de los interlocutores sociales no está todavía incluido en el Título IX junto a las instituciones de gestión de los acuerdos de asociación que se estipularán con Bulgaria y Rumanía. Mientras tanto, y de modo transitorio, pueden aplicarse a tal fin el artículo 107 del acuerdo con Polonia y Checoslovaquia y el artículo 109 del acuerdo con Hungría, a la espera de que vuelvan a negociarse dichos acuerdos. A fin de mejorar el flujo de información entre las Instituciones comunitarias y los medios económicos y sociales sería también de gran utilidad el nombramiento de «Agregados» económicos y sociales en las representaciones de la Comisión en estos países.

3.1.4. Semejante modelo servirá también para otros posibles futuros acuerdos de asociación.

3.1.5. Es evidente que para un correcto funcionamiento de tal organismo debe darse previamente la circunstancia de que las organizaciones económicas y sociales en los PECO estén informadas, sean consultadas y participen, ya sea directamente o bien dentro de las instituciones tripartitas existentes o en nuevas instituciones de carácter consultivo, en la puesta en práctica de los acuerdos de asociación y de los programas de ayuda. A fin de mejorar el intercambio de información entre las Instituciones comunitarias y los medios económicos y sociales sería asimismo de gran utilidad que se nombraran Agregados económicos y sociales en las representaciones de la Comisión en estos países.

3.1.6. A la vista de los problemas específicos de cada uno de los países de Europa central y oriental sería necesario establecer intensos contactos preliminares sobre una base bilateral.

3.1.7. El Comité, por consiguiente, se compromete a tomar la iniciativa en sus diferentes secciones -cada una en el ámbito de las materias de su propia competencia- para afrontar y desarrollar temas de interés común entre los países de la CE y los PECO, a fin de crear una base concreta de diálogo entre los interlocutores sociales de las dos áreas en el transcurso de ulteriores encuentros y dentro del comité consultivo solicitado en este dictamen.

3.2. En el curso de estos últimos años se ha insistido mucho, por parte de instancias y organismos internacionales como la OIT y la OCDE, sobre el concepto de tripartismo y la constitución de organismos que incluyan a los interlocutores sociales en estos países desde el comienzo de la realización de las reformas económicas.

3.2.1. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE) han llegado a las mismas conclusiones en un documento conjunto sobre Europa oriental fechado en abril de 1992. Dado que los países en cuestión han ratificado un gran número de Convenios de la OIT cuya aplicación se ha puesto en peligro debido a la política de reestructuración, el Comité expresa el deseo de que se ratifique asimismo el Convenio 144 sobre la consulta tripartita y que se respete en cualquier caso su espíritu.

3.2.2. El Comité vuelve a subrayar la importancia que tiene la consulta y la participación de los interlocutores sociales en los foros institucionales. Al mismo tiempo destaca que no existen modelos constituidos de antemano y que cada uno de los países interesados deberá definir y desarrollar la forma y el contenido del diálogo social y del procedimiento de consulta que deberá adoptarse.

3.2.3. El antiguo régimen comunista no sólo había confiado a los sindicatos un papel inadecuado, sino que —a través del control centralizado de todos los aspectos de la economía y de la sociedad— había destruido, allí donde preexistía, el tejido social, que de una forma tan rica y autónoma se expresa en las sociedades occidentales, o bien había impedido su desarrollo.

3.2.4. Mientras ciertas organizaciones —como las de los trabajadores o las de los empresarios— buscan una mejor definición de su cometido y sus funciones, otras asociaciones están todavía naciendo o bien no se encuentran aún suficientemente desarrolladas.

3.2.5. El proceso de democratización debe precisamente reconstruir tal tejido, a través de una acción a largo plazo. Por ello, deben valorarse las expresiones de los principales intereses que se están organizando o que deberán organizarse en el futuro (consumidores, ecologistas, cooperativistas, artesanos, agricultores, etc.).

3.2.6. Es importante, por consiguiente, que en los foros institucionales, además de los tradicionales interlocutores sociales, estén representados esos intereses.

3.2.7. Por esta razón, el Comité considera útil la creación de organismos consultivos análogos a los Comités económicos y sociales existentes en casi todos los países de la Comunidad.

3.2.8. No obstante, debe subrayarse también que, como ocurre en nuestros países, en los PECO el tripartismo, la concertación y los mecanismos de consulta no dan la respuesta a todos los problemas de la dialéctica social.

3.2.9. Por el contrario, a partir de las primeras señales que recibimos, se comprende mejor lo que ya se sabía, a saber, que tal modelo no puede funcionar correctamente si no se apoya en fuerzas autónomas, bien identificadas, articuladas y libremente desarrolladas.

4. Un sistema bien estructurado de relaciones laborales

4.1. El desarrollo de las relaciones laborales entre interlocutores sociales autónomos tiene, por tanto, una importancia fundamental para salvaguardar el cometido y las responsabilidades de los poderes públicos.

4.1.1. Los sindicatos de los trabajadores y de los empresarios deben prepararse a afrontar la difícil situación de la transición como actores independientes, capaces de comprender todos los aspectos de un escenario económico y social de mayor complejidad.

4.2. Son enormes las dificultades que deberán afrontar los nuevos sindicatos en esta fase de transición, desde la superación del clima de indiferencia y desconfianza hasta la tradicional ausencia de una cultura de participación por parte de los trabajadores, así como desde el deber actuar en condiciones económicas particularmente alarmantes hasta una cierta inexperiencia y escaso adiestramiento en una cultura de la negociación.

4.3. También son considerables las dificultades que se detectan entre las organizaciones análogas de los empresarios. Las escasas organizaciones que representan a los empresarios privados están acompañadas por un número muy superior de representaciones de los administradores estatales. La ausencia de una verdadera cultura empresarial, la falta de experiencia y la escasa autonomía en la toma de decisiones son las cuestiones a las que se enfrenta la clase empresarial, ya sea estatal o privada.

4.4. Por consiguiente, el camino hacia un sistema contractual avanzado —estructurado a dos niveles, nacional (tanto interprofesional como sectorial) y empresarial— indispensable para crear un marco racional y eficaz de relaciones en el trabajo y un mercado laboral regulado por la búsqueda del acuerdo social, se configura como un auténtico proceso que acompaña el desarrollo de esta fase de transición.

4.5. Para alcanzar este objetivo es imprescindible contar con un marco jurídico, si bien ello no es suficiente. Una condición indispensable es la creación de un elevado nivel de autonomía a través de la democracia interna en las organizaciones, el carácter absolutamente voluntario de adhesión por parte de los afiliados y la más amplia y eficaz representatividad. Inmediatamente después viene el conocimiento adecuado de las características y de los problemas de una economía orientada al mercado, con referencia particular a:

— las políticas de privatización y de reestructuración de la empresa,

— los principios básicos y la técnica de convenios colectivos y los sistemas de representación de los trabajadores,

— la organización del mercado laboral y la política activa de empleo,

— la educación y la formación profesional,

— los problemas del medio ambiente y la salud y seguridad de los trabajadores en el lugar de trabajo; (Trade Union Advisory Committee: Comisión sindical consultiva de la OCDE),

— la protección y la previsión social.

4.6. La OIT y su programa de formación desempeñan ya un importante papel en apoyo de las organizaciones de trabajadores y empresarios de Europa central y oriental. Lo mismo puede decirse acerca de la acción

de la CIOSL, la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), la Trade Union Advisory Committee: Comisión sindical consultiva de la OCDE (TUAC) y de la Confederación Europea de Sindicatos, así como de las organizaciones nacionales afiliadas. Tanto las organizaciones internacionales de empresarios (OIE, BIAC, UNICE y UIAPYME) como las organizaciones nacionales intercambian también informaciones para las iniciativas dirigidas a sostener las nuevas organizaciones de empresarios. El Comité considera que la dimensión social debe ser parte integrante de los acuerdos de asociación con referencias precisas, tendentes a sostener el desarrollo de las relaciones en el trabajo como un complemento indispensable de la economía de mercado y articuladas en torno a las diferentes cuestiones enunciadas en el apartado 4.5.

4.6.1. En este contexto, el Comité subraya asimismo su propio apoyo a la solicitud hecha por la CES al Parlamento Europeo para que se cree una nueva partida en el capítulo 4000 del presupuesto, a fin de promover el diálogo social en los PECO. Dicha partida, por un valor de 500 000 ecus, debería gestionarse conjuntamente por los interlocutores sociales europeos.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre las políticas estructurales comunitarias balance y perspectivas

(93/C 19/30)

El 28 de abril de 1992 la Mesa del Comité Económico y Social, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 20 de su Reglamento Interno, decidió elaborar un dictamen sobre: «Las políticas estructurales comunitarias balance y perspectivas».

La Sección de desarrollo regional, ordenación del territorio y urbanismo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó un dictamen el 13 de octubre de 1992 (ponente: Sr. Christie).

En su 301º pleno (sesión del 24 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comunicación de la Comisión presenta un balance «a medio camino» de las consecuencias de la política estructural de la Comunidad desde su reforma en 1989. Este documento es un complemento del Informe anual sobre la aplicación de la reforma de los Fondos Estructurales (1990) —doc. COM(91) 400— sobre el cual el Comité aprobó un dictamen recientemente [1]. La presente Comunicación expone detalladamente los resultados obtenidos tras la reforma de los Fondos Estructurales en las regiones que se han beneficiado de su ayuda desde 1989.

1.2. La Comunicación de la Comisión se presenta como una parte integrante de las propuestas Delors II relativas al desarrollo de la situación financiera de la Comunidad en los próximos cinco años, sobre las cuales el Comité aprobó un dictamen [2].

1.3. El Comité decidió elaborar un dictamen adicional para dar su opinión sobre las líneas directrices de la futura reforma.

[1] DO nº C 106 de 27. 4. 1992, p. 20.

[2] DO nº C 169 de 6. 7. 1992, p. 34.

2. Puntos clave del marco de la futura reforma de los Fondos

2.1. Cabe mencionar los siguientes puntos presentados en la Comunicación de la Comisión, dado que constituyen el marco de la futura reforma de los Fondos.

2.2. *Disparidades y desventajas estructurales*

2.2.1. Pese al ambiente favorable de crecimiento que se registró en la Comunidad a finales de los años ochenta, las disparidades regionales sólo se redujeron ligeramente. En 1989, último año en que se presentaron datos, y primer año de aplicación de las reformas, las diez regiones mejor situadas tenían una renta per capita más de tres veces superior a la de las diez regiones peor situadas.

2.2.2. Las disparidades regionales en lo referente al desempleo eran aún más importantes que en materia de renta, aunque después de 1986, una vez más, la mejora de la situación económica tuvo como consecuencia una ligera reducción de las disparidades regionales. Especialmente significativo era el hecho de que el índice de desempleo era más elevado entre los jóvenes, sobre todo en las regiones menos desarrolladas, donde se registró un índice del 32,3 % en abril de 1990. También resultaba significativo, en la perspectiva de la reducción del índice de desempleo, el hecho de que la mitad del número total de desempleados había permanecido sin empleo durante más de un año, lo cual dificultaba aún más su reintegración en el mercado laboral.

2.2.3. Las disparidades regionales en materia de renta están estrechamente vinculadas a las relacionadas con los factores que determinan la competitividad regional: infraestructura económica (transportes, telecomunicaciones, energía, etc.), capital y capacidad de investigación y desarrollo tecnológico. Las disparidades regionales en materia de renta y de desempleo presentan unas pautas similares a las que afectan a estos tres elementos de competitividad.

2.3. *Impacto de las políticas nacionales y comunitarias*

2.3.1. La Comisión considera favorables las repercusiones de los Fondos Estructurales y estima que contribuyen a la consecución del objetivo de una mayor cohesión económica y social. Las estimaciones muestran que el mayor beneficio se ha conseguido en los países que se benefician de la ayuda con arreglo al objetivo nº 1. Entre 1989 y 1993, la Comisión prevé que el crecimiento económico será más elevado en estos países que en la Comunidad en su conjunto, y que ello puede atribuirse a los Fondos Estructurales. La mayor contribución a la aceleración del crecimiento de los Fondos Estructurales está prevista en Portugal (un 0,7 % anual) y en Grecia (0,5 %), mientras que en los demás países y regiones del objetivo nº 1 la previsión de crecimiento ronda el 0,3 % anual. La Comisión afirma que en el período de 1989 a 1993, la intervención comunitaria debería permitir la creación de unos 500 000 nuevos puestos de trabajo.

2.3.2. En el caso de las regiones del objetivo nº 2, la Comisión no ha podido presentar una evaluación cuantitativa del impacto de los Fondos Estructurales, aunque puede percibirse un efecto nivelador atribuible a las repercusiones de esta ayuda. Los créditos comunitarios se han destinado principalmente a la creación de empleo y al apoyo a nuevas inversiones productivas, y no tanto a la infraestructura que, por lo general, ya está suficientemente desarrollada en esas regiones. La Comisión también afirma que ha sido satisfactoria la difusión de innovaciones tecnológicas en determinadas regiones del objetivo nº 2. Ello reviste especial importancia desde la perspectiva de la reconversión industrial y de la mejora de la capacidad del crecimiento económico endógeno.

2.3.3. Aunque las intervenciones orientadas hacia los objetivos nº 3 y nº 4 se destinan a ayudar a los desempleados de larga duración y a los jóvenes en paro, el principal instrumento son las medidas a escala nacional y no comunitaria.

2.3.4. La Comisión informa de que las medidas adoptadas con arreglo al objetivo nº 5 a) contribuyeron a mantener la población rural, proteger el medio ambiente y facilitar el desarrollo rural. Las ayudas se concentraron principalmente en las explotaciones con un bajo nivel de renta y en las pequeñas explotaciones.

2.3.5. Dado que la aplicación de las medidas del objetivo nº 5b) no empezó hasta 1990, aún es pronto para hacer un análisis socioeconómico de su repercusión, aunque los primeros resultados muestran que las medidas responden a las necesidades y que contribuirán a desarrollar las potencialidades de las zonas rurales.

2.3.6. En cuanto a las medidas negociadas en los MCA en el sector de la pesca, aún no han sido objeto de evaluación.

2.3.7. La aplicación de la reforma de los Fondos Estructurales está teniendo repercusiones positivas en el conjunto de la Comunidad. Se estima que de cada 100 ecus invertidos en Portugal, 46 revierten a los otros Estados miembros en forma de importaciones. Si a ello se añaden otros elementos, como la liberalización de la contratación pública u otras medidas de apertura de los mercados, las consecuencias para la Comunidad en su conjunto serán claramente positivas, debido a la intensificación de la actividad económica derivada de las medidas de ayuda de los Fondos Estructurales.

2.4. *Aplicación de las políticas estructurales*

2.4.1. La Comisión señala que, aunque en algunos casos se alcanzó el objetivo de integración, la necesaria sinergia no se pudo lograr debido al reparto de las competencias en las administraciones nacionales y comunitarias y a la brevedad de los plazos concedidos para definir las intervenciones.

2.4.2. Hasta la fecha, los préstamos del BEI y de la CECA no se han integrado suficientemente en las actividades de los Fondos Estructurales reformados. Para que el impacto sea máximo, todos los instrumentos comunitarios de préstamos y subvenciones deberían aplicar los principios de concentración, cooperación y programación.

2.4.3. La cooperación ha constituido un logro importante de la nueva política estructural y ha facilitado un alto grado de descentralización de la responsabilidad en lo que se refiere a la aplicación de la intervención comunitaria. No obstante, la participación de los interlocutores sociales en el proceso de programación y seguimiento fue en muchos casos insatisfactoria.

2.4.4. Los procedimientos de aplicación de las intervenciones estructurales siguen siendo demasiado complejos.

2.4.5. Aún no se ha alcanzado el límite máximo de ayuda autorizado para el objetivo nº 1, con arreglo a la reforma de los Fondos, a saber, un 75 % de los costes totales, y ello ha provocado dificultades en determinados Estados miembros para llevar a cabo la cofinanciación nacional de la intervención comunitaria. Lo mismo se observa con otros objetivos, para los cuales los porcentajes de ayuda quedan lejos, en promedio, de los límites establecidos en el Reglamento.

2.5. *Orientaciones de la Comisión para la reforma*

2.5.1. La Comisión reconoce que la realización del mercado interior tendrá como consecuencia en las regiones menos desarrolladas un incremento de la competencia. En consecuencia, las intervenciones comunitarias deberían seguir centrándose en dichas regiones, aunque serán necesarios algunos retoques con el objeto de facilitar los cambios estructurales del sector industrial, mejorar la competitividad, hacer frente a los problemas de inmigración y responder a las exigencias del desarrollo rural. Para que las regiones menos desarrolladas puedan recuperar su retraso con relación a las más avanzadas, deberán abandonar los bajos salarios y las industrias con una reducida capacidad tecnológica y conceder más importancia a las actividades de tecnología avanzada y elevado valor añadido.

2.5.1.1. Para que la ayuda sea eficaz, debería ser más flexible. Es necesario incrementar la cooperación y simplificar los procedimientos de aplicación de las políticas. La Comisión recomienda que se amplíe el ámbito de la ayuda comunitaria, modulando la proporción de la intervención comunitaria y dando mayor importancia a las iniciativas comunitarias.

2.5.2. La Comisión presenta unos datos que reflejan la magnitud del problema a que se enfrentan las regiones menos desarrolladas. Para conseguir una mejora del 20 % en el producto interior bruto per capita de una región, es decir, para pasar del 50 % al 70 % de la media comunitaria, se necesita una diferencia en la tasa de crecimiento anual del 1,75 % en 20 años o del 2,25 % en 15 años, equivalente al 5,25 % de crecimiento per capita en 15 años o al 4,75 % en 20 años.

2.5.3. La igualdad de oportunidades dista mucho de ser real. Las regiones menos desarrolladas no disponen de la tecnología ni del capital necesarios para competir con las regiones más avanzadas. Las regiones del objetivo nº 1 requieren:

— mayor inversión en la infraestructura de transporte,

— mayor inversión en telecomunicaciones,

— mayor inversión en la infraestructura energética.

2.5.4. Aunque para las regiones en desarrollo será doloroso el ajuste para lograr la convergencia necesaria para la unión monetaria, ello les permitirá mejorar el contexto macroeconómico y fomentar un mayor crecimiento económico en dichas regiones. Por otra parte, el proceso de ajuste se verá obstaculizado por la pérdida registrada en el tipo de cambio como instrumento de la política económica. En consecuencia, será necesario que los mercados de esas regiones se flexibilicen para apoyar el proceso de ajuste.

2.5.5. La progresiva armonización de las políticas sociales y medioambientales en la Comunidad tendrá repercusiones en las regiones menos desarrolladas, en la medida en que parte de la ventaja competitiva de la que disponían dichas regiones estaba basada en unas normas menos estrictas en ambos ámbitos. Estas regiones deberán aumentar considerablemente su productividad para compensar las normas sociales y medioambientales más elevadas.

2.5.6. A medida que se va realizando la liberalización del comercio con relación a Europa oriental, al resto de las regiones mediterráneas y a regiones del tercer mundo, las regiones comunitarias que dependan de industrias con bajos costes salariales para el empleo y los ingresos registrarán una intensificación de la competencia.

2.5.7. Aunque los principios que fundamentan las reformas de 1988 no deben modificarse, la Comisión presenta una serie de propuestas dirigidas a ajustar los fondos estructurales al contexto actual y futuro. En cualquier caso, se requiere un mayor grado de flexibilidad en su aplicación. Las propuestas son las siguientes:

— Se requiere un esfuerzo mayor y más sostenido para continuar el desarrollo de las regiones del objetivo nº 1.

— La Comisión debería disponer de un mayor margen de apreciación a la hora de seleccionar las regiones que puedan beneficiarse de la ayuda con arreglo al objetivo nº 2. Deberían incluirse también otros factores como, por ejemplo, la anticipación del efecto de las transformaciones industriales y la evolución de los sistemas de producción, junto a los criterios tradicionales utilizados para la selección de las zonas (desempleo y empleo industrial).

— El nuevo texto del artículo 123 requiere una adaptación de los objetivos nº 3 y nº 4: debería hacerse especial hincapié en la transformación de los sistemas de formación y en la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales.

— Las medidas estructurales de la Comunidad con vistas al desarrollo rural deberían centrarse en las siguientes prioridades: diversificación de la base económica en las zonas rurales, aumento de las intervenciones del objetivo nº 5b), ayuda a las regiones del objetivo nº 5a) gracias a la programación y cooperación e incremento de las medidas de fomento de la iniciativa local en favor del desarrollo rural.

— Se podría considerar la inclusión en las políticas estructurales de un nuevo objetivo nº 6 que englobara las regiones que dependen de la pesca.

— Las normas y procedimientos actuales de aplicación de los fondos estructurales deberían adaptarse con vistas a (i) incrementar la cooperación, (ii) simplificar los procedimientos de decisión, (iii) potenciar la evaluación y ampliar el ámbito de intervención comunitaria, (iv) modular en mayor grado los porcentajes de participación comunitaria y (v) realzar el papel de las iniciativas comunitarias. El documento de la Comisión presenta una serie de medidas que podrían adoptarse con vistas a alcanzar estos cinco objetivos.

2.5.8. La Comisión hace hincapié en la necesidad de conseguir a la vez la convergencia y la cohesión. La convergencia es una condición necesaria para lograr un crecimiento económico sostenido en toda la Comunidad. Contribuye asimismo a las perspectivas de desarrollo de las regiones menos favorecidas. De la misma manera, la cohesión permitirá acelerar la convergencia y fomentar el tipo de cambios estructurales necesarios para que las regiones menos favorecidas puedan realizar la transición hacia una economía local suficientemente dinámica para generar unas tasas de crecimiento económico más elevadas. El Fondo de Cohesión propuesto desempeñará, a este respecto, un papel fundamental.

3. Observaciones generales

3.1. *Participación y subsidiariedad*

3.1.1. Cuando se elaboraron las instrucciones de funcionamiento de los Fondos Estructurales, uno de los objetivos fundamentales era el de conseguir una mayor participación a nivel local y regional. Este objetivo sólo se ha logrado parcialmente.

3.1.2. El Comité sugiere que se preste mucha más atención a la cuestión del reparto de las políticas estructurales. Apoya incondicionalmente la recomendación de la Comisión según la cual, por una parte, las autoridades locales y regionales deben desempeñar un papel más importante en la preparación de los planes, y, por otra, los interlocutores sociales deben asociarse de forma más estrecha a los procedimientos de programación. Una de las principales mejoras solicitadas en la reforma de 1988 consistía en que, pese a que las prioridades globales de los Fondos Estructurales debían fijarse a escala comunitaria, se adaptaran las diferencias regionales mediante unos procedimientos de aplicación. Está demostrado que esta ventaja potencial está siendo socavada por la falta de participación de los « interlocutores locales ». Para que sea un éxito, el desarrollo económico local depende en gran medida de una información precisa sobre las capacidades locales de desarrollo, y esta información implica un conocimiento detallado de la situación de la región, que difícilmente podrá encontrarse a nivel nacional. Por otra parte, la política debe ser relativamente flexible, para que puedan realizarse rápidamente los ajustes necesarios, a raíz de contingencias imprevistas. Ello también implica un alto grado de autonomía local a la hora de elaborar y aplicar las políticas. A este respecto, los interlocutores sociales desempeñan un papel esencial, dado que, con toda probabilidad, tienen un conocimiento inmejorable de las necesidades económicas y de las estrategias de desarrollo locales.

3.1.3. El Comité considera que deben experimentarse nuevos métodos de participación de los representantes

de la economía local en los procedimientos que rigen la aplicación de las políticas estructurales comunitarias. De conformidad con las normas vigentes, estos procedimientos dependen exclusivamente de prácticas nacionales. Deberían modificarse las normas relativas a la elaboración de programas operativos, de forma tal que se prevea en este proceso la representación de las autoridades regionales y locales, así como de los interlocutores sociales. Por ejemplo, se les debería conceder el derecho de ser consultados formalmente sobre todas las propuestas, simultáneamente a la consulta de los gobiernos nacionales y ellos, a su vez, podrían celebrar acuerdos regionales en relación con la puesta en práctica de los programas y los marcos comunitarios de apoyo. El Comité considera que es ésta la única forma de garantizar el pleno respeto del principio de subsidiariedad y, a la vez, de ampliar las perspectivas de éxito de las políticas estructurales.

3.1.4. La elaboración, por parte de los interlocutores sociales, de acuerdos regionales para acompañar los marcos comunitarios de apoyo sería una forma adecuada de hacer participar a dichos interlocutores en la aplicación de los Fondos. En consecuencia, el Comité acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de destinar recursos al apoyo de los intereses locales en su preparación de sus planes de desarrollo económico.

El Comité apoya las propuestas de la Comisión tendentes a simplificar el procedimiento. No obstante, teme que ello lleve a una utilización no eficaz de los recursos y sugiere por tanto que el Tribunal de Cuentas europeo, en colaboración con los tribunales de asuntos nacionales, contribuya al eficaz control de la utilización de los fondos estructurales.

3.2. *Objetivo nº 1*

3.2.1. El Comité aprovecha esta oportunidad para subrayar la importancia, para las regiones del objetivo nº 1, de conseguir un crecimiento económico que se mantenga de forma autónoma. A tal fin, los programas estructurales deben seguir apoyando los elementos que determinan el crecimiento económico en dichas regiones, es decir, aumentar la cualificación profesional de la mano de obra local, mejorar las infraestructuras en las regiones generalmente muy periféricas de la Comunidad, apoyar la identificación y explotación de las oportunidades existentes en la producción local, en actividades de alto valor añadido, y promover la colaboración en todos los niveles.

3.2.2. La Comisión debe tratar de desarrollar unas políticas que tengan en cuenta de forma adecuada la situación geográfica periférica de muchas regiones desfavorecidas de la Comunidad, sin olvidar, en particular, que es probable que una parte creciente de la actividad económica se vaya concentrando en el centro de la Comunidad.

3.2.3. El Comité recomienda que se incluyan los cinco nuevos Estados federados alemanes en los cálculos que sirven para determinar el PIB medio comunitario. No obstante, el hecho de incluir estos Estados tendrá como consecuencia una reducción de la media del PIB per capita comunitario, que es uno de los elementos utilizados para determinar quiénes son los que se pueden beneficiar de la ayuda comunitaria con arreglo a los Fondos Estructurales reformados. En consecuencia, el Comité recomienda que las regiones que se benefician actualmente de los fondos comunitarios por tener un PIB per capita inferior al 75 % de la media comunitaria no pierdan dicha ayuda, si la mejora relativa de su PIB per capita se debe únicamente a la reducción de la media comunitaria por la inclusión de los nuevos Estados.

3.2.4. El Comité sostiene que una aplicación estricta de estos criterios en la selección de las regiones del objetivo nº 1 podría resultar contraproducente a largo plazo. Efectivamente, las regiones que se hayan beneficiado de un incremento de sus ingresos per capita, pudiendo así rebasar el 75 % de la media comunitaria en los últimos cinco años, quizás no puedan mantener su posición sin ayuda. Por otra parte, de la misma manera que las normas deberían permitir cierto grado de flexibilidad con el fin de que las regiones que ya no puedan beneficiarse de las ayudas del objetivo nº 1 mantengan sus resultados económicos, el Comité recomienda una flexibilidad similar que permita invertir las condiciones económicas en las regiones que registren una reducción del PIB per capita en dirección al umbral del 75 %. El Comité recomienda que se establezca una franja intermedia situada entre el 75 % y el 80 % de la media comunitaria del PIB per capita en el marco de los Fondos Estructurales, de tal forma que las regiones cuyo PIB per capita se sitúe dentro de esta franja y que registren un nivel de desempleo superior a la media, se beneficien de la ayuda.

3.2.5. El Comité reitera su apoyo general a las disposiciones financieras sobre los Fondos Estructurales contenidas en el paquete Delors II, dado que dichas disposiciones se refieren al volumen de ayuda que debe concederse a las regiones del objetivo nº 1.

3.3. *Objetivo nº 2*

3.3.1. El Comité acoge favorablemente la propuesta de la Comisión según la cual deberían tenerse en cuenta otros factores a la hora de seleccionar las regiones que podrían beneficiarse de la ayuda con arreglo al objetivo nº 2. Por otra parte, el impacto esperado de los cambios industriales, junto al desarrollo de los sistemas de producción, constituyen sendos indicadores suplementarios razonables de la evolución futura. Es muy importante para la política estructural comunitaria ser capaz de responder a los problemas nacientes, en lugar de surtir efectos solamente cuando hayan surgido problemas industriales a veces insolubles. No obstante, la concentración de los recursos y la continuidad en la aplicación de las políticas en las regiones que se benefician actualmente del objetivo nº 2, deben seguir siendo la prioridad de la política estructural comunitaria.

3.3.2. El Comité considera que el período de planificación de dos años previsto para los MCA es demasiado corto para permitir una aplicación satisfactoria del programa de desarrollo y recomienda la adopción de un programa de cinco años para la realización del objetivo nº 2 de los Fondos Estructurales. Este plazo facilitaría la planificación y aplicación de los programas y permitiría alinearlos con los programas aplicables a las regiones de los objetivos nº 1 y nº 5(b).

3.3.3. El Comité reitera su apoyo a la decisión según la cual el incremento de los recursos financieros concedidos al objetivo nº 2 deberá ser idéntico, proporcionalmente, al aumento propuesto en las perspectivas financieras Delors II para el objetivo nº 1, con exclusión del Fondo de Cohesión propuesto.

3.4. *Objetivos 3 y 4*

3.4.1. El Comité apoya el objetivo consistente en ayudar mejor a los trabajadores a adaptarse a las transformaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción, a través de la formación y la reconversión profesional. El capital humano desempeña un papel esencial en la determinación de la competitividad de la industria comunitaria en los mercados globales. Es de vital importancia dedicar recursos suplementarios a las medidas dirigidas a mejorar y aumentar las cualificaciones y la calidad global de la mano de obra en los Estados miembros.

3.4.2. El Comité espera que este aspecto del diálogo social reciba más atención a nivel sectorial y recomienda que los acuerdos de formación, especialmente a dicho nivel, tengan en cuenta la dimensión regional.

3.4.3. Dado que el problema del desempleo de larga duración se ha agravado en los últimos diez años, es importante que las medidas dirigidas a luchar contra esta forma de desempleo sigan beneficiándose de una financiación comunitaria importante que permita completar las medidas nacionales, aunque el Comité reconoce que estas últimas deben seguir desempeñando el papel principal en esta política.

3.5. *Objetivo nº 5b)*

3.5.1. El Comité considera que debe realizarse un esfuerzo más importante para diversificar la economía en las zonas rurales. No obstante, es preciso actuar con gran sensibilidad en este ámbito. Las economías rurales sólo podrán sobrevivir si consiguen llegar a un equilibrio razonable entre industria, agricultura y turismo. Las zonas rurales difieren en términos de valores culturales, convenciones sociales y objetivos de desarrollo. La política relativa a estas zonas, como a otras, debe reflejar los objetivos y las capacidades locales.

3.5.2. El Comité recomienda que se considere la ampliación del ámbito geográfico cubierto por el objetivo nº 5b), con el fin de garantizar que todas las zonas rurales periféricas queden cubiertas por los Fondos Estructurales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento marco.

3.5.3. A la hora de aplicar la política de desarrollo rural con arreglo al objetivo nº 5b), la Comisión debería tratar de garantizar una representación local eficaz en la elaboración de los programas. Uno de los mayores problemas a los que se enfrentan las zonas rurales en su desarrollo económico es el de la emigración selectiva. La política debería tratar de detener la fuga de trabajadores altamente cualificados y de trabajadores jóvenes de estas zonas, dado que esta situación supondría para dichas regiones una dificultad suplementaria en el mantenimiento de un crecimiento económico autónomo. Esto requerirá, necesariamente, la concesión de un papel más importante a las comunidades locales en el proceso de la planificación económica.

3.5.4. La infraestructura de transportes sigue siendo uno de los mayores obstáculos al desarrollo económico de las zonas rurales en la Comunidad. Es necesario seguir dedicando recursos a la mejora de las comunicaciones por carretera, ferrocarril, aire y mar entre las regiones del objetivo nº 5b) y las del centro de la Comunidad.

3.6. *Objetivo nº 6*

3.6.1. El Comité considera que no se ha justificado la introducción en las políticas estructurales de un objetivo nº 6 que englobara las medidas estructurales para las regiones con actividad pesquera. Si bien el Comité reconoce los graves problemas a los que se enfrentan las zonas dependientes de la industria pesquera comunitaria, teme, por otra parte, que la inclusión de otro objetivo reduzca los recursos disponibles actualmente para las regiones de los demás objetivos. Sería, en cambio, una forma más adecuada de tratar los problemas de este sector mediante una « iniciativa propia » de la Comunidad.

4. Observaciones específicas

4.1. *Situación general*

4.1.1. El Comité apoya la propuesta de la Comisión según la cual los objetivos establecidos por la reforma de 1988 siguen siendo válidos y que estos Fondos deberían seguir funcionando después de 1994 de forma similar a la que han funcionado hasta ahora. Además, el aparente éxito de las políticas estructurales pone de relieve la conveniencia de aumentar los recursos disponibles en los próximos cinco años, de acuerdo con la propuesta Delors II. Los cambios que no dejará de registrar la Comunidad durante este período conduci-

rán a exacerbar las actuales divergencias económicas regionales en lugar de reducirlas. Si no se fortalecen los Fondos, se podría correr el peligro de perder parte de los beneficios conseguidos hasta la fecha y de invertir los progresos limitados realizados hacia la cohesión económica y social. El Comité reitera su opinión general según la cual los jefes de Estado y de gobierno de la Comunidad deberían aceptar las disposiciones financieras establecidas inicialmente en el paquete Delors II para los Fondos Estructurales, dentro del plazo propuesto.

4.2. *Política macroeconómica*

4.2.1. El Comité manifiesta su preocupación por el hecho de que la Comisión no presta suficiente atención a las posibles consecuencias para la cohesión económica y social de la introducción de unas políticas económicas encaminadas a realizar la convergencia en varios países comunitarios y, en particular, los más pobres y los que tengan una deuda pública elevada. El Comité lamenta que, hasta la fecha, la Comisión no haya emprendido una evaluación de todas las políticas comunitarias basada en las repercusiones de las mismas sobre la cohesión dentro de la Comunidad. Esta evaluación ha sido ya solicitada por el Comité [1]. El Comité insta a que en las evaluaciones ulteriores del impacto de las políticas estructurales y, en particular, en lo que respecta al Protocolo sobre la cohesión económica y social aprobado en Maastricht, la Comisión incluya unas observaciones detalladas sobre las consecuencias para las regiones del objetivo de los cambios de otros aspectos de la política comunitaria.

4.2.2. La Comisión debería expresarse más abiertamente acerca del entorno macroeconómico de la Comunidad. Las perspectivas económicas y sociales para las regiones abarcadas por el objetivo serían mucho mejores si la Comunidad entrase en un período de crecimiento económico estable. Se ha hecho especial hincapié en la importancia para las políticas estructurales de la Comunidad de crear unas condiciones en las que las regiones del objetivo se beneficien de una «igualdad de oportunidades» con relación a las regiones más desarrolladas, en términos de capacidad de desarrollo económico. No obstante, el potencial existente en las regiones de los objetivos no podrá desarrollarse en un ambiente de actividad económica reducida. Un entorno macroeconómico favorable en toda la Comunidad es una condición previa necesaria para atraer las inversiones en las regiones menos desarrolladas, o para que el desarrollo económico local pueda realizarse.

4.2.3. Las recientes turbulencias registradas en los mercados monetarios de la Comunidad indican que es esencial una mayor convergencia económica para mantener el progreso hacia una unión monetaria. Ello exige un mayor grado de cooperación y de compromiso que el existente actualmente entre las políticas económicas de los diferentes Estados miembros. Una verdadera convergencia económica y, por ende, una evolución hacia la unión monetaria, será más fácil de conseguir si la Comunidad renueva de forma colectiva su estrategia económica dirigida a favorecer el crecimiento económico y a crear empleos.

4.3. *Convergencia y cohesión*

4.3.1. Se ha concedido una importancia considerable a la consecución de la «convergencia» en el contexto de la transición hacia la unión económica y monetaria en las regiones menos desarrolladas. El Comité se adhiere a la opinión según la cual no sería aceptable lograr una convergencia en términos estrictamente fiscales o presupuestarios en las regiones menos favorecidas a costa de una reducción del suministro de los bienes públicos necesarios para el desarrollo, de los que sólo disponen actualmente en escasa cantidad, dado que ello dificultaría aún más el esfuerzo de desarrollo.

4.3.2. El Comité está firmemente convencido de que los problemas que se derivan del sistema de tipos de cambio fijos no pueden ni deben ser resueltos con una política específica de salarios bajos. Los salarios y sueldos comparativamente más bajos de las regiones más pobres tienden a atraer solamente a industrias y servicios que utilizan mucha mano de obra, mientras que la fuerza de trabajo sigue manteniendo un bajo nivel de cualificación. En consecuencia, un empleo escasamente remunerado podría sustituir al desempleo, pero ello no supondrá necesariamente una reducción importante y duradera del desequilibrio entre las regiones comunitarias más favorecidas y las más atrasadas. Sólo se conseguirá un crecimiento autosostenible en las regiones más atrasadas si es posible atraer un volumen razonable de industrias y servicios de alto valor añadido. Apoya esta conclusión el hecho de que las industrias de alta tecnología y alto valor añadido se agrupan en las regiones del centro de la Comunidad (cf. COM(92) 84. III. 2. Unión económica y monetaria).

4.4. *Infraestructura*

4.4.1. En la actualidad, la mayor parte de las políticas estructurales de la Comunidad se concentran en los programas de infraestructura. El Comité desea hacer hincapié en que la ayuda regional en las zonas más atrasadas de la Comunidad debería seguir dando prioridad al desarrollo de la infraestructura, dado que es ésta la llave que permitirá abrir las puertas del desarrollo económico en muchas regiones periféricas. Las repercusiones de la mejora de la infraestructura de transportes son sumamente importantes; efectivamente, una infraestructura deficiente sigue siendo un obstáculo importante a las inversiones privadas.

[1] DO nº C 98 de 21. 4. 1992, p. 50.

4.4.2. El Comité recuerda sus recomendaciones detalladas relativas a las condiciones necesarias para los marcos de apoyo que permitan un desarrollo complementario de los recursos humanos, de la infraestructura y de las inversiones privadas en el sector agrario, industrial, y en el de los servicios, así como el importante papel que van a desempeñar en este contexto las redes transeuropeas [1].

4.5. *Modulación*

4.5.1. El Comité aprueba la propuesta de la Comisión según la cual los porcentajes de intervención comunitaria deberían ajustarse para reflejar de forma más exacta la capacidad financiera del Estado miembro de que se trata. Ahora bien, este ajuste debería realizarse mediante el aumento de los recursos destinados a las políticas estructurales en lugar de concentrar aún más los recursos disponibles actualmente o los previstos por el paquete Delors II.

4.6. *Iniciativas propias*

4.6.1. El Comité ha expresado ya su acuerdo de principio en lo que respecta al aumento de los recursos disponibles destinados a las iniciativas comunitarias [2]. No obstante, considera que, hasta la fecha la Comisión no ha presentado datos suficientes que justifiquen plenamente la propuesta según la cual el 15 % de los recursos destinados a los Fondos Estructurales deberían reservarse a iniciativas comunitarias. Una desviación de tal amplitud con relación a la práctica vigente requiere que se presenten datos adicionales, especialmente si se tienen en cuenta de otras observaciones de la Comisión, en cuanto a que las solicitudes de ayuda con arreglo a los acuerdos vigentes exceden con creces la capacidad financiera de los Fondos Estructurales y a que se requiere un aumento de los porcentajes de intervención.

4.6.2. El Comité apoya la propuesta de racionalizar el programa «de iniciativa» de la Comunidad, con el fin de que aumenten los recursos disponibles para iniciativas individuales. Reconoce que el número total de programas realizados «por iniciativa propia» requiere, tanto por parte de los solicitantes como de la Comisión, dedicar un tiempo considerable a la presentación y evaluación de las propuestas, pero ello debería contraponerse a las ventajas que se derivan de los acuerdos actuales, conforme a los cuales los solicitantes pueden elegir entre una serie de programas disponibles la combinación que refleje de forma más adecuada sus necesidades específicas. Otra de las ventajas que presenta el régimen actual es que la Comisión puede tomar la iniciativa de responder a un problema específico y dar así el impulso que permita a los Estados miembros seguir el camino. Por el contrario, la propuesta de la Comisión presenta el peligro de que podría establecer una ruptura entre las necesidades de determinadas regiones de la Comunidad y aquello a lo que pueda responder la Comisión, en el marco, más restrictivo, que implicaría un programa «de iniciativa» perfeccionado.

4.7. *Porcentajes de intervención*

4.7.1. La Comisión debería considerar, como parte de la presente evaluación, el aumento de los porcentajes máximos de intervención en las regiones de los objetivos nº 1 y nº 2 [cf. COM(92) 84 — II.4.5].

4.8. El Comité insta al Consejo y, en particular, a su presidencia, a que se ocupe urgentemente de la aplicación de todo el paquete Delors II [3].

[1] DO no C 14 de 20. 1. 1992.
[2] DO nº C 98 de 21. 4. 1992.
[3] DO nº C 169 de 6. 7. 1992, p. 34.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 1992.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal [1]

(93/C 19/31)

El 15 de septiembre de 1992, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de transportes y comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de noviembre de 1992. (ponente: Sr. Bo Green).

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. La presente Propuesta parte de la Directiva marco precedente sobre la ONP, 90/387/CEE, en la que se establece la obligación de presentar una Directiva del Consejo sobre la ONP para líneas arrendadas y telefonía vocal, así como recomendaciones sobre los servicios de datos por conmutación de paquetes y sobre la red digital de servicios integrados (RDSI). El Consejo aprobó la Directiva sobre líneas arrendadas y las recomendaciones mencionadas el 5 de junio de 1992.

1.2. La Propuesta sometida a examen trata del acceso libre y armonizado de los usuarios —incluidos otros proveedores de servicios— al servicio de telefonía vocal, siguiendo la actual trilogía de la ONP: interfaces técnicas, condiciones de suministro y uso, y principios de fijación de tarifas. Asimismo, se insiste en la creación de una serie de servicios internacionales que cubran toda la Comunidad, dado que hasta la fecha sólo se ofrecen a nivel nacional.

1.3. En principio, el contenido de esta Propuesta es independiente de la tecnología utilizada y cubre, por ejemplo, tanto los servicios analógicos como los digitales, incluida la RDSI si se aplica a la telefonía vocal. La Propuesta de Directiva no implica ni presupone un determinado grado de liberalización en lo que se refiere a la telefonía vocal. En la Propuesta se hace referencia especial a la conmutación de una serie de redes, o de una red con proveedores de servicios que tienen requisitos especiales, y se establecen las directrices generales para poder obtener dichas conmutaciones, que difieren de la conexión ofrecida a un usuario normal.

1.4. La Propuesta también trata, en términos similares, del acceso libre y armonizado a la misma red pública conmutada considerada como infraestructura que puede ser utilizada para fines distintos de los de la telefonía vocal. También en este caso, las disposiciones de la Propuesta son independientes de la tecnología aplicada.

1.5. Finalmente, en la Propuesta se establece que la cantidad y la cobertura geográfica de las cabinas telefónicas públicas deberán ser adecuadas, y se inicia la armonización de las tarjetas telefónicas de pago anticipado con vistas a su utilización en todas las cabinas instaladas dentro de la Comunidad.

2. Observaciones generales

2.1. No cabe duda de que existe una gran necesidad de establecer principios coherentes para la aplicación de la ONP a la telefonía vocal. Los servicios telefónicos ofrecidos en la Comunidad, así como las redes conmutadas, difieren en un cierto número de aspectos técnicos —a menudo arbitrarios y basados en prácticas tradicionales— que suponen dificultades importantes para los usuarios y perjudican el desarrollo de los mercados comunitarios de terminales y de servicios telefónicos.

2.2. Este servicio funciona en la mayoría de los Estados miembros como servicio público. Las condiciones ofrecidas a los usuarios con frecuencia se han visto vinculadas a las exigencias de garantía de un servicio a los usuarios en el marco de la ordenación del territorio a nivel nacional. La definición, aplicación e interpretación de las medidas ONP deberían guardar relación con los costes que implican. Las medidas ONP deben tener en cuenta el carácter real de la demanda, que incluye la viabilidad económica y social, la viabilidad técnica y los costes de aplicación y explotación. Toda tendencia a basar las tarifas en los costes debería ser paulatina e ir acompañada de medidas dirigidas a garantizar que los usuarios de tráfico reducido y el conjunto de los consumidores se beneficien de reducciones tarifarias, al igual que lo hacen las empresas. Dicha evolución también debería incluir medidas destinadas a promover la conexión a la red de hogares que, sin estas medidas, no podrían estar conectadas. Los principios tarifarios deben garantizar la viabilidad financiera de los operadores públicos, que es necesaria para el mante-

[1] DO nº C 263 de 12. 10. 1992, p. 20.

nimiento de las redes actuales, para su desarrollo y para la garantía de prestación del servicio universal.

2.3. El objetivo de la Propuesta en cuestión es cambiar esta situación por lo que se refiere a la telefonía vocal y a la propia red conmutada y, por lo tanto, merece el apoyo del Comité en términos generales.

2.4. Tal como se estableció en la directiva marco, la ONP aplicada a la telefonía vocal es una respuesta a la existencia de derechos exclusivos y especiales. Su papel consiste en sustituir los mecanismos del mercado cuando el interés general requiera su limitación. Cuando es la competencia en el mercado la que organiza las relaciones entre usuarios y proveedores, las normativas deben ser idénticas para todos los competidores, especialmente cuando existan condiciones ONP. Los usuarios tienen derecho a esperar el mismo nivel mínimo de calidad de todos los operadores de telecomunicaciones de importancia. Además, la integridad y calidad de la infraestructura de telecomunicaciones en su conjunto depende del mantenimiento de unos niveles de calidad adecuados para estos operadores.

2.5. No son suficientes las disposiciones sobre no discriminación en el uso de la red por parte de las compañías telefónicas para servicios que también pueden ser ofrecidos por otras empresas. Mientras no existan disposiciones sobre la posibilidad de compartir la instalación (« colocation ») del equipo (véase el considerando 17 de la exposición de motivos), debería permitirse el acceso a la línea del abonado a otros proveedores de servicios en las mismas condiciones técnicas y económicas que a la propia compañía telefónica, independientemente de que dicho acceso pueda implicar costes adicionales.

2.6. Además, el Comité considera que debería lograrse la mayor claridad posible en las relaciones comerciales entre los proveedores de servicios al público.

3. **Observaciones específicas**

3.1. En todos los aspectos de importancia, los artículos de la Directiva deben basarse explícitamente en el principio de la no discriminación, tanto económica como técnica, de servicio, de manejo y de acceso a la información.

3.2. En el apartado 1 del artículo 10 se dispone que se debe consultar a las autoridades nacionales de reglamentación antes de rechazar una solicitud de interconexión con otras redes de proveedores de servicios. No obstante, se debería establecer de forma explícita en el texto que la parte solicitante podrá presentar su caso ante la autoridad de reglamentación antes de la adopción de la decisión correspondiente.

3.2.1. Debe especificarse claramente el punto de interconexión con el fin de salvaguardar la integridad de la red y la eficacia de ambas redes de interconexión.

3.3. En el artículo 16 se recomienda, en aras de la convergencia, que se encargue a la Comisión que inicie la labor de normalizar las condiciones de funcionamiento y la instalación de las cabinas, como complemento de la disposición mencionada en el punto 1.5. sobre las tarjetas telefónicas de pago anticipado (artículo 17).

3.4. En la letra b) del apartado 4 del artículo 25 parece establecerse que deberá consultarse a las autoridades nacionales de reglamentación cuando el grupo de trabajo de que se trate se ocupe de un caso concreto. No es aconsejable que participen en la audiencia las autoridades de reglamentación de países no afectados por la cuestión; debería modificarse el texto para estipular claramente que sólo se atenderá a las autoridades nacionales de reglamentación interesadas, junto con el demandante y las compañías telefónicas implicadas.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente enmienda al dictamen de la Sección, presentada con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento Interno, fue rechazada durante los debates:

Apartado 2.2

Modifíquense del siguiente modo las dos últimas frases del punto 2.2:

« Toda tendencia a basar las tarifas en los costes debería ser paulatina e ir acompañada de medidas dirigidas a garantizar que todos los usuarios obtengan ventajas en cuanto a reducciones de costes, al igual que lo hacen las empresas. Dicha evolución también debería incluir medidas destinadas a promover la conexión a la red de hogares que, sin estas medidas, no podrían estar conectadas. Los principios tarifarios no deben destruir la viabilidad financiera de los operadores públicos, que es necesaria para el mantenimiento de las redes actuales, para su desarrollo y para la garantía de prestación del servicio universal ».

Resultado de la votación

Votos a favor: 24; votos en contra: 42; abstenciones: 21.

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo sobre las condiciones para la concesión y el ejercicio de las autorizaciones de prospección, exploración y extracción de hidrocarburos [1]

(93/C 19/32)

El 26 de mayo de 1992, de conformidad con el apartado 2 del artículo 57 y 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de energía, asuntos nucleares e investigación, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de octubre de 1992. (ponente: Sr. Sala).

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría con dos abstenciones el siguiente dictamen.

1. Introducción

1.1. *La actual situación operativa*

1.1.1. Los recursos comunitarios de hidrocarburos sólo pueden satisfacer de modo muy parcial las necesidades internas totales. El nivel de producción interna no registra, por lo general, ningún crecimiento. Las perspectivas de nuevos hallazgos de cierta entidad, si bien no se pueden excluir totalmente, no son muy alentadoras. Sin embargo, los procedimientos e instrumentos de prospección e investigación siguen mostrando notables progresos tecnológicos, por lo que no es de excluir que se puedan localizar nuevas fuentes incluso en las zonas ya sometidas a prospección y en las zonas marginales.

1.1.2. El alto grado de conocimientos científicos y necesidades financieras requerido para operar en el sector de la investigación de hidrocarburos hace que el número de explotadores primarios cualificados sea necesariamente reducido. Sin embargo, algunos grupos industriales han comenzado recientemente a entrar en el mercado de la investigación, recurriendo también a la colaboración de algunos subsectores técnicos muy preparados y expertos. En cualquier caso se trata de un número relativamente reducido de explotadores primarios y de explotadores secundarios (subcontratistas técnicos).

[1] DO nº C 139 de 2. 6. 1992, p. 12.

1.2. *Contexto general de la Propuesta de Directiva*

1.2.1. El 27 de marzo de 1984 el Comité Económico y Social decidió solicitar a la Sección de Energía y Asuntos Nucleares que elaborase un documento informativo sobre las actividades de prospección y explotación de hidrocarburos, que fue terminado y aprobado por dicha Sección el 11 de enero de 1985 [1].En las consideraciones finales de dicho documento se indicaba la necesidad de que la Comunidad desempeñara un papel de impulsora discreta pero activa. Se invitaba a la Comunidad a tomar medidas en el campo de la investigación tecnológica en relación con la prospección y perforación así como en el campo de la seguridad de abastecimiento (reservas y gasoductos).

1.2.2. El Consejo de Ministros emitió el 16 de septiembre de 1986 una Resolución [2] (Resolución del Consejo sobre nuevos objetivos comunitarios de política energética para 1995 y convergencia de las políticas de los Estados miembros) en la que se identificaba como objetivo de la política energética de la Comunidad y de los Estados miembros una mayor integración del mercado interior de la energía, libre de obstáculos al comercio.

1.2.3. La Comisión propuso en 1989 la elaboración, por parte de consultores externos, de un análisis jurídico de las restricciones a la realización del mercado interior de la energía, tanto en la fase situada antes como en la situada después de la industria de los hidrocarburos (contract XVII/7080/EDT/89-20). En síntesis, el informe pone en evidencia la gran diversidad de situaciones actualmente existentes y concluye recomendando la aprobación de una directiva conforme a la cual se cree de modo irrevocable un mercado abierto y no discriminatorio, en momentos de emergencia, por parte de los Estados miembros. Muchas de las recomendaciones de este informe han sido recogidas en la Propuesta de Directiva objeto del presente Dictamen.

1.3. *La actual situación jurídica en la Comunidad*

1.3.1. Actualmente, las actividades de prospección, búsqueda y explotación en determinadas áreas geográficas son « autorizadas » (mediante licencias, autorizaciones o concesiones) por los Estados miembros según procedimientos nacionales bastante dispares, que reflejan diferencias en los planteamientos jurídicos generales nacionales y en las realidades geológicas y de producción. A falta de una Directiva comunitaria al respecto, los diferentes Estados miembros pueden modificar unilateralmente su normativa, especialmente en momentos preocupantes o de emergencia.

1.3.2. Aparte de las operaciones iniciales de prospección preliminar, que por lo general no se autorizan con carácter exclusivo, las otras operaciones, con características ya industriales por su dimensión y su propia naturaleza, son autorizadas de manera exclusiva y por períodos de tiempo relativamente largos. En la autorización se incluyen obligaciones (para el beneficiario de aquélla) relativas a la realización de determinadas operaciones según una cierta programación temporal, establecidas de antemano por los Estados en relación también con las características de la zona geográfica.

1.3.3. La propiedad de los hidrocarburos en el subsuelo es generalmente del Estado nacional. Por lo general es transferida, totalmente o en parte, al que ha hecho el hallazgo y lleva a cabo la explotación, sobre la base de condiciones previamente establecidas y determinadas por el Estado.

1.3.4. Si se examina en su totalidad, el procedimiento de « autorización » aplicado al explotador que lleva a cabo la prospección, la búsqueda y la explotación tiene bastantes puntos en común con el instrumento jurídico generalmente conocido como « concesión », en el sentido de que el explotador realiza por su cuenta y riesgo todas las operaciones necesarias, soporta sus costes y obtiene una contrapartida económica de la posible futura explotación de las inversiones realizadas. Sin embargo, la multiplicidad y diversidad de procedimientos de otorgamiento de « autorizaciones » por parte de los diversos Estados no permite que se aplique en cada caso el concepto general de « concesión ».

1.3.5. La Propuesta de Directiva pretende fijar algunos criterios básicos, de aplicación en todos los Estados miembros, destinados a garantizar la apertura efectiva y la transparencia de los procedimientos de obtención de las autorizaciones y la eliminación de procedimientos y limitaciones efectivamente discriminatorios. La Propuesta deja libres a los Estados miembros para llevar a cabo sus políticas de planificación de la producción y sus propios métodos de reparto, entre explotadores y Estado, de los beneficios obtenidos de la producción.

1.4. *Relación entre la Propuesta de Directiva y la Directiva 90/531/CEE [3] (procedimientos de adjudicación de contratos en el sector público)*

1.4.1. La Directiva 90/531/CEE establece que los explotadores, en su calidad de « autorizados », casi siempre de manera exclusiva dentro de una determinada zona geográfica, deben atenerse a procedimientos abiertos y no discriminatorios cuando hayan de proceder a la adquisición de bienes, trabajos (y servicios).

1.4.2. La Propuesta de Directiva impone, en su artículo 13, modificaciones de algunos artículos de la Directiva 90/531/CEE en el sentido de que, cuando la adjudicación de las autorizaciones se realiza en términos abiertos y no discriminatorios, el explotador debe seguir procedimientos menos rígidos para sus opciones de suministro de bienes, trabajos (y servicios).

1.5. *Los fundamentos jurídicos de la Propuesta de Directiva*

1.5.1. El objetivo final y principal de la Propuesta de Directiva es ampliar al sector de la prospección,

[1] Doc. CES 834/84 fin.
[2] DO nº C 241 de 25. 9. 1986.
[3] DO nº L 297 de 29. 10. 1990.

exploración y extracción de hidrocarburos los principios de la apertura a la competencia del mercado comunitario.

1.5.2. Según la Propuesta de Directiva, la apertura del mercado, la transparencia de los procedimientos de obtención de autorizaciones y la eliminación de dispositivos discriminatorios producirían un aumento de interés por parte de los operadores del sector. Por consiguiente se produciría un aumento, aunque previsiblemente de dimensiones relativamente modestas, de la producción comunitaria de hidrocarburos.

1.5.3. Con respecto a lo anteriormente descrito, la Propuesta de Directiva se fundamenta en el apartado 2 del artículo 57 y en el artículo 100 A del Tratado (punto 30 de la Exposición de motivos de la propuesta de Directiva).

2. Observaciones generales

2.1. *Anuncios de licitación y modalidades de concesión de las autorizaciones*

2.1.1. El Comité está de acuerdo en la conveniencia de someter las nuevas « autorizaciones » de prospección, exploración y extracción a una disciplina general que haga obligatoria la aplicación de procedimientos competitivos y la adjudicación de las áreas, mediante procedimientos desprovistos de condiciones discriminatorias. La disciplina deberá garantizar condiciones operativas fijas y estables en todo el territorio comunitario, incluso en posibles momentos de crisis.

2.1.2. El Comité está de acuerdo en la necesidad de que el ejercicio de las autorizaciones no pueda estar subordinado a cláusulas no necesarias, a menos que las exija o justifique, en el aspecto técnico y económico, la necesidad comprobable de una explotación más racional de los yacimientos.

2.2. *Perspectivas de la producción comunitaria*

2.2.1. El Comité toma nota de las consideraciones formuladas por la Comisión en los documentos explicativos que acompañan a la Propuesta de Directiva, según las cuales:

— los recursos internos de la Comunidad son limitados,

— las zonas ya autorizadas que están siendo explotadas contienen probablemente la mayor parte de estos recursos,

— no se consideran probables nuevos descubrimientos de grandes yacimientos en las zonas todavía no adjudicadas, salvo quizá en el mar a gran profundidad.

2.2.1.1. Todo esto concuerda por otra parte con el contenido del « Documento informativo sobre la prospección y explotación de hidrocarburos en la Comunidad », ya mencionado en el apartado 1.2.1.

2.2.2. El Comité subraya la importancia y el alcance de las nuevas tecnologías de prospección y producción, que pueden justificar un aumento de actividad en las áreas autorizadas.

2.2.2.1. Las nuevas tecnologías de prospección, especialmente las sísmicas tridimensionales, hacen conveniente en la actualidad un examen muy detallado y preciso de la situación geológica, no sólo en las zonas en vías de prospección, sino también en las que ya se han sometido en el pasado a actividades de investigación con métodos menos precisos. Ello con vistas a la posible identificación, si no de yacimientos de grandes dimensiones, al menos de otros menores no descubiertos en un primer examen.

2.2.2.2. Las nuevas tecnologías de perforación permiten llegar a mayor profundidad y operar en zonas geológicamente más complejas o en áreas más difíciles.

2.2.2.3. También se han conseguido avances tecnológicos en el campo de la recuperación secundaria y terciaria de hidrocarburos y en la utilización de yacimientos agotados como depósitos de almacenamiento de hidrocarburos gaseosos.

2.2.2.4. Como consecuencia de lo dicho en los tres puntos que anteceden, el advenimiento de las nuevas tecnologías y la consiguiente búsqueda durante el período de investigación y extracción de nuevos datos hacen a menudo necesaria una reestructuración aunque sea limitada de los programas previstos inicialmente. Surge así la necesidad de llegar entre las partes contratantes a sucesivas adaptaciones en relación a la duración inicial de la autorización. Esto se observa en la práctica corriente y debería quedar formalmente recogido, en las formas que proceda, por la Directiva.

2.2.3. A juicio del Comité, también los yacimientos relativamente menores, si son económicamente sostenibles, deben considerarse estratégicamente importantes. Lo son tanto desde el punto de vista de la seguridad del aprovisionamiento como de la reducción de los riesgos medioambientales.

2.2.4. El Comité conviene en que los Estados miembros deben mantener la soberanía sobre sus recursos de hidrocarburos, el derecho a su gestión y la responsabilidad sobre el cumplimiento de las normas medioambientales y de seguridad sanitaria, así como la posibilidad de decisión en materia de defensa nacional (como se establece en particular en el artículo 3).

2.3. *Duración y extensión de las autorizaciones*

2.3.1. El Comité conviene en la necesidad, señalada en la letra b del artículo 5, de que la duración de las nuevas autorizaciones permita al operador planear una explotación económicamente atractiva. Sin embargo, no debe ser excesivamente larga. En cualquier caso es importante que la duración de las nuevas autorizaciones se especifique con precisión desde el momento en que se anuncie la licitación.

2.3.1.1. El Comité coincide también en la conveniencia de prorrogar la duración en caso de retrasos en la realización del programa acordado debidos a circunstancias imprevisibles (como se establece en la letra b del artículo 5).

2.3.1.2. No obstante, como queda dicho en los puntos 2.2.2.1. a 2.2.2.4., en muchos casos los límites temporales establecidos en principio pueden ser oportunamente modificados y adecuados, en el interés general, por circunstancias no cuantificables ni determinables en el momento de la concesión de la autorización, aunque sean teóricamente previsibles. El Comité opina que, en los casos en que los programas de exploración y perforación se hayan llevado a cabo sustancialmente de acuerdo con las disposiciones de contratos ya vigentes en la fecha de entrada en vigor de esta Directiva, el 1 de enero de 1993 (o posteriormente), dichos contratos deben conservar su validez hasta la fecha de vencimiento. En los casos en que se hayan concedido autorizaciones mediante legislación sin indicar una fecha de vencimiento, deberán aplicarse los procedimientos establecidos en el artículo 8 de la propuesta de Directiva con las modificaciones que a continuación se proponen.

2.3.1.3. Así ocurre también en el caso de añadidos y modificaciones del programa original que, por su escasa entidad y/o por otros motivos particulares, no convenga someter a nuevos procedimientos de licitación, sino que deben considerarse más bien como natural desarrollo evolutivo del programa original.

2.3.1.4. Por lo tanto, se debería incluir en la Directiva una disposición que permita, en casos muy determinados, una ampliación limitada de los límites originales sin recurrir a nuevas licitaciones, tal como se ha estipulado en otras directivas recientes (como las relativas a los contratos públicos de obras y servicios).

2.3.1.5. En estos casos deberían definirse los criterios generales y los casos de inconveniencia de convocar nuevas licitaciones abiertas para actividades adicionales (de límite de entidad, o cuando ello resultara antieconómico y/o fuera causa de importantes retrasos operativos).

2.3.2. El Comité coincide en la conveniencia de la delimitación precisa de las zonas autorizadas. A su juicio, si se descubre un yacimiento que se extiende por una zona limítrofe todavía no adjudicada, el concesionario que lo ha descubierto debe poder participar por vía prioritaria en los procedimientos de adjudicación de las autorizaciones en la zona limítrofe, basados siempre en procedimientos competitivos.

2.4. *Reversión de zonas no explotadas (art. 8)*

2.4.1. Debido a la disparidad de las situaciones legislativas actuales en los diversos Estados miembros, se observa que determinadas zonas están actualmente reservadas sin limitación temporal a un operador particular designado por ley o en cualquier caso autorizado en exclusiva sin la celebración previa de una licitación competitiva. En algunos casos los operadores autorizados son empresas con participación estatal mayoritaria.

2.4.1.1. El Comité comparte la exigencia de que en estos casos, con la salvedad de garantizar la continuidad operativa en las zonas donde se estén desarrollando iniciativas de perforación explorativa o de extracción de hidrocarburos, se aplique el criterio de someter a revisión las partes de autorización relativas a zonas todavía no explotadas, y eventualmente de volver a sacar a licitación las propias zonas con arreglo a criterios competitivos. Esto debe ser así por razones de recuperación de la competencia y con el fin de aumentar las perspectivas de producción de hidrocarburos en el territorio comunitario.

2.4.2. El Comité es de la opinión de que la reversión de las zonas no explotadas debe efectuarse según modalidades que limiten los eventuales conflictos legales y que no pongan en peligro la continuidad de las actividades de investigación y producción. En particular debe garantizarse al concesionario la posibilidad de poder seguir operando no sólo en las zonas que se hallan ya en producción sino también en aquéllas para las cuales pueda demostrar que está en posesión de datos geológicos que indiquen una alta probabilidad de próximos hallazgos y para los cuales se comprometa a un activo programa de perforación a corto o medio plazo.

2.4.2.1. En el caso de que la autorización no contenga plazos para la finalización de determinadas fases de investigación, la Directiva prescribe en el apartado 2 del artículo 8 la reversión de aquellas partes de zonas geográficas para las cuales la extracción no haya comenzado en el plazo de 5 años a partir de la concesión de la autorización.

2.4.2.1.1. El Comité opina que esa cláusula podría atenuarse en consonancia con lo dicho en el punto precedente.

2.4.2.2. En el caso de que la autorización haya sido concedida con arreglo a una ley, el apartado 2 del

artículo 8 de la propuesta de Directiva establece la obligación de restituir las partes de zona geográfica que no han sido exploradas o en las cuales la perforación no ha comenzado en los plazos fijados en la legislación. Esta cláusula no ofrece soluciones claras en el caso de que la ley siga vigente y no fije plazos.

2.4.2.2.1. En ese caso habrá que definir qué se entiende por « zonas exploradas » y, en cualquier caso, según qué modalidades y en qué plazos deben finalizar las concesiones de que se trate. También en este caso debería valer el principio de dejar al concesionario las zonas exploradas que previsiblemente tienen perspectivas firmes de yacimientos, siempre que aquél se comprometa a pasar en breve plazo a las sucesivas fases de perforación.

2.4.2.3. Como queda dicho en los puntos precedentes, para poder proceder a la reversión de las así llamadas zonas no explotadas será necesario identificar sus características específicas, y es previsible que se entablen acciones difíciles en el plano jurídico. También podrían surgir conflictos legales en relación con el procedimiento de expropiación y la fijación de compensaciones adecuadas. Una consecuencia indeseable podría ser la de fijar condiciones de disminución del ritmo de investigación y producción. El Comité manifiesta el deseo de que el proceso de reversión de las zonas se efectúe tras un período razonable de análisis y confrontación de las diversas posiciones y que por tanto la entrada en vigor de la Directiva no tenga efectos jurídicos inmediatos de drástica reestructuración unilateral de las concesiones que se hallan en situación crítica.

2.4.2.4. El Comité manifiesta por tanto la opinión de que los Estados miembros y los concesionarios interesados deben elaborar, en un plazo razonablemente breve, « planes de reversión » para las partes de zonas no explotadas. En este plan las zonas en las que ya se está extrayendo o perforando se dejarán al actual concesionario. También podrían dejarse al actual concesionario las zonas para las cuales éste pueda demostrar que ha reunido ya datos geológicos que hacen presumir buenas probabilidades de hallazgos y para los cuales el concesionario se comprometa a elaborar un adecuado programa de perforaciones. Las demás partes de la zona deben ser sometidas a licitación, garantizando que en ella pueda participar también dicho concesionario.

2.4.2.5. El Comité se muestra de acuerdo con el principio de fijar una compensación para el actual concesionario por las zonas sometidas a licitación. La compensación deberá fijarse con arreglo a la legislación y la jurisprudencia local sin que se establezcan otras modalidades específicas, como se dispone en el apartado 4 del artículo 8. Ello evitaría que se plantearan problemas jurídicos innecesarios en algunos Estados miembros.

2.4.2.6. El « plan de reversión » definido en el punto 2.4.2.4. deberá hacerse público y someterse a la Comunidad a efectos de los registros y decisiones necesarios.

2.4.3. El Comité subraya la importancia de que la Directiva contenga una cláusula que exija establecer los plazos y modalidades de reversión de las zonas no explotadas, con la obligación de incluirlos explícitamente tanto en los anuncios de licitación como en los actos de autorización. Esta es, por lo demás, la práctica habitual.

2.4.4. El principio general de la reversión de las zonas no explotadas rige ya en muchos contratos y autorizaciones en diversos terceros países, según modalidades e instrumentos jurídicos que varían según los lugares.

2.4.4.1. El Comité observa que la Directiva propuesta, dada la gran importancia que tiene la Comunidad, podría tener un valor de referencia de alcance imprevisible para países terceros. Por consiguiente, recomienda que se recojan en la Directiva instrumentos como el plan de reversión antes descrito u otros equivalentes, que no se basen exclusivamente en intervenciones legislativas unilaterales.

2.5. *Modalidades de licitación*

2.5.1. El Comité aprueba las modalidades de anuncio y desarrollo de las licitaciones, así como los criterios básicos relativos a la concesión de las autorizaciones.

2.5.2. En caso de concesión de autorizaciones mediante licitación competitiva no discriminatoria, la entidad adjudicataria no puede verse sometida a obligaciones particulares en materia de adquisiciones propias de bienes, obras y servicios, es decir, a las mismas normas que las entidades que operan con arreglo a concesiones exclusivas, como las relativas a los sectores del agua, la energía eléctrica y los transportes públicos.

2.5.2.1. El Comité se declara de acuerdo con la adopción de este criterio en la Directiva propuesta, y con la consiguiente derogación y modificación de algunos artículos de la Directiva 90/531/CEE.

2.6. *Terceros países*

2.6.1. En la Propuesta de Directiva se establece una serie de disposiciones (artículo 9) relativas a la igualdad y reciprocidad de derechos en el acceso de empresas comunitarias a las actividades de prospección, exploración y extracción de hidrocarburos en terceros países.

2.6.1.1. En caso de dificultades se prevé la celebración de negociaciones y en caso de que éstas fracasasen, la posible negación del derecho de acceso de las empre-

sas de estos terceros países a las licitaciones análogas que se celebren en la Comunidad.

2.6.1.2. El Comité está de acuerdo con el principio configurador de estas disposiciones, que podrán aplicarse de forma más o menos rígida según lo decida el Consejo de Ministros. Sin embargo, hay que tener presente que existe una remota posibilidad de programas coherentes de investigación y exploración en los territorios comunitarios por parte de empresas aún no establecidas en la Comunidad en los cuales son previsibles importantes programas operativos por parte de empresas comunitarias.

2.6.2. En cualquier caso, la Directiva en su conjunto constituirá un elemento de referencia para los terceros países que deban modificar sus actuales legislaciones en la materia. El Comité, aunque no advierte en las diversas disposiciones de la Directiva elementos concretos de preocupación en este sentido, aparte de los ya señalados, recomienda no obstante redactar en términos más genéricos el apartado 2 del artículo 2, por ejemplo incluyendo su alcance en el contexto del apartado 1 del artículo 3.

2.7. *Consideraciones finales*

2.7.1. El Comité se manifiesta complacido por las medidas establecidas en la Directiva en materia de apertura de mercados y adopción de criterios competitivos de autorización.

2.7.2. Los nuevos criterios de atribución podrían posibilitar una mayor vivacidad del mercado y posiblemente un aumento, probablemente modesto, de la producción.

2.7.3. El Comité observa sin embargo que una parte considerable de las necesidades comunitarias de hidrocarburos es importada de los terceros países. Un importante acto legislativo CEE, como la propuesta de Directiva que nos ocupa, relativa a la producción de hidrocarburos, debe examinarse con atención por los efectos de referencia que eventualmente podría tener sobre la posible evolución legislativa de los terceros países proveedores de la Comunidad.

2.7.4. En este sentido, los aspectos más delicados de la propuesta de Directiva consisten en primer lugar en el principio de la reciprocidad en las condiciones de acceso, como se dijo en el punto 2.6.1.2., y en segundo lugar en el principio de la reversión de zonas aún no explotadas y autorizadas según modalidades no formalmente competitivas.

2.7.4.1. El Comité manifiesta su preocupación en particular por el segundo de estos principios y subraya por consiguiente la conveniencia de que la reversión de zonas no explotadas utilice el instrumento del « plan de reversión » en lugar del instrumento de la intervención legislativa unilateral.

2.7.5. Finalmente, el Comité hace votos por que la política energética comunitaria se integre cada vez más tanto hacia el interior como hacia el exterior para que las medidas de apertura gradual de los sectores que componen el mercado europeo de la energía converjan con las relativas al desarrollo de relaciones ordenadas y armónicas con los países productores.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la limitación de las emisiones de dióxido de carbono mediante la mejora de la eficacia energética (en el marco del Programa SAVE de la propuesta) (1)

(93/C 19/33)

El 16 de julio de 1992, de conformidad con los artículos 130 S del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de energía, asuntos nucleares e investigación, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de octubre de 1992 (ponente: Sr. Flum).

En su 301º pleno (sesión del 25 de noviembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Advertencia preliminar

1.1. El 26 de junio de 1992 la Comisión presentó una propuesta de Directiva del Consejo relativa a la limitación de las emisiones de dióxido de carbono mediante la mejora de la eficacia energética (Programa SAVE) (1). Ante la prodigalidad con que se explotan los recursos energéticos naturales, especialmente en los países industriales (energía utilizada en el proceso económico), y los daños causados directa o indirectamente al medio ambiente (lado productivo del proceso económico), se impone la necesidad de un programa para mejorar la eficacia del consumo energético. Por consiguiente, en principio hay que acoger muy favorablemente la propuesta de Directiva de la Comisión por suponer un paso más en la dirección adecuada.

2. Contenido de la Directiva

2.1. Dado que los precios impuestos en los mercados mundiales de la energía son precios en los que influyen múltiples factores y que no reflejan en absoluto la escasez potencial de las fuentes de energía, el mecanismo de mercado resulta totalmente inútil en la medida en que a corto o medio plazo no puede proporcionar incentivos para reducir la explotación de las fuentes de energía mediante el control de los precios. Por consiguiente, se impone adoptar un conjunto de medidas encaminadas a mejorar la eficacia energética y reducir las emisiones de CO_2. De esta manera se contribuirá en gran medida a la protección del medio ambiente.

2.2. En este contexto se inscribe la propuesta de Directiva de la Comisión presentada en el marco del Programa SAVE. Este programa comenzó en 1991 y deberá durar cinco años, brindando una ayuda a los Estados miembros de la Comunidad en el desarrollo y coordinación de sus propios programas para mejorar la eficacia energética. El programa SAVE (2) se inscribe entre otras medidas de la Comunidad encaminadas al ahorro de energía.

3. Puntos esenciales de la Directiva

3.1. Para conseguir el objetivo de estabilizar las emisiones de CO_2 en la Comunidad, de acuerdo con el artículo 130 R del Tratado, la concepción de una política encaminada a la mejora de la eficacia energética se basa en un conjunto de siete medidas:

— la certificación energética de los edificios,

— la facturación de los gastos de calefacción, climatización y agua caliente sanitaria en función del consumo real,

— el fomento de la financiación por terceros de las inversiones en eficacia energética en el sector público,

— el aislamiento térmico de los edificios nuevos,

— la inspección periódica de las calderas,

— la inspección periódica de los vehículos, y

— las auditorías energéticas en las empresas.

3.2. Quedan excluidas de este programa las centrales eléctricas, ya que éstas son objeto de otros proyectos de investigación y demostración.

4. Observaciones sobre la exposición de motivos de la propuesta de Directiva

4.1. Respecto a la introducción de la exposición de motivos hay que observar que las emisiones de CO_2 procedentes de la utilización de energía en la República Federal de Alemania se han reducido en cerca de un 9% en el período comprendido entre 1987, año de referencia para el replanteamiento de la política energética a nivel nacional, y 1991, pese a que las emisiones de CO_2 debidas al empleo de petróleo y gas han registrado un ligero incremento en ese mismo período. La sustitución dentro del grupo de fuentes de energía fósiles propugnada en la propuesta de Directiva no tiene en cuenta los problemas de la seguridad de suministro, ni el alcance actual de las diferentes fuentes de energía

(1) DO Nº C 179 de 16. 7. 1992, p. 8.
(2) DO nº L 307 de 8. 11. 1991.

fósiles ni la posibilidad de que el problema del dióxido de carbono se vea sustituido por el problema del metano. Por último, en los próximos años al menos se producirá una reducción nada desdeñable de las emisiones de CO_2 procedentes del empleo de carbón gracias a las medidas de adaptación. [Primer informe de la Comisión de investigación sobre la protección de la atmósfera terrestre. Bundestag (Parlamento alemán), doc. 12-2400 de 31 de marzo de 1992].

4.2. La afirmación de la Comisión de que se calcula que, si el programa SAVE se aplica plenamente y sin demora, el aumento de las emisiones de CO_2 podría reducirse en aproximadamente tres puntos, pasando de un incremento de al menos un 12 % a un 9 %, requiere una aclaración.

4.3. Interesante es también el porcentaje de ahorro previsto del 3 % a escala mundial. En 1986 las emisiones de CO_2 en la Comunidad, incluidas las de la antigua RDA, se elevaron a 3.187 Mt, según el informe final del estudio de la Comisión sobre las medidas preventivas para la protección de la atmósfera terrestre. Ello supone el 15,9 % de las emisiones mundiales de CO_2 procedentes del consumo de energía que se elevan a 20.055 Mt. Un ahorro del 3 % a escala comunitaria supone 95,61 Mt, lo que en verdad parece un ahorro elevado. Sin embargo, respecto a las emisiones mundiales tan sólo representa una proporción del 0,48 %.

4.4. El Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) ha llegado a la conclusión de que, para estabilizar la concentración de gases responsables del efecto invernadero al nivel de 1990, será necesaria una reducción de las emisiones que suponga a nivel mundial al menos el 60 % del dióxido de carbono, del 75 al 100 % de los CFC totalmente halogenados, del 15 al 20 % del metano y del 70 al 80 % del protóxido de nitrógeno; por ello este 0,48 % parece insuficiente. Probablemente está en pronunciada desproporción con los costes de la política económica y de empleo a los que la propuesta de Directiva no hace referencia alguna. La propuesta de Directiva forma parte de un plan general para reducir las emisiones de CO_2; en este contexto habrá que considerar también los valores individuales.

4.5. Con toda razón se menciona el principio de subsidiariedad en el contexto de la aplicación de las medidas en las relaciones entre la Comunidad y los Estados miembros. Sin embargo, habrá que procurar que no se socave este principio cuando se emprenda una actuación comunitaria.

5. Observaciones generales

5.1. En principio hay que valorar positivamente y acoger favorablemente la propuesta de limitar las emisiones de dióxido de carbono mediante la mejora de la eficacia energética. En efecto, dicha propuesta resulta sumamente oportuna como contribución especial a la política en materia de energía y medio ambiente, y sobre todo como ulterior punto de partida de una estrategia comunitaria encaminada al ahorro de energía. Asimismo, se inscribe en el contexto de las amplias medidas en materia de política energética de la CE con los objetivos de ahorro de energía, protección del medio ambiente y conservación del entorno.

5.2. Cabría completar en puntos separados la presentación del problema y de los diferentes puntos de la Directiva. Con sus diversas sugerencias y propuestas el Comité quisiera contribuir a la mejor aplicación de la presente Directiva.

5.3. La propuesta de Directiva se basa en un conjunto de siete puntos esenciales que los Estados miembros deberán tomar en consideración en sus respectivas políticas para ahorrar energía y de cuya aplicación serán los únicos responsables. Hay que valorar positivamente que se defina el contenido de las medidas, pero no así su modo de aplicación por parte de los Estados miembros.

5.4. Con respecto a las medidas propuestas ya se han dado muchos pasos de gran importancia tanto en la Comunidad como en los Estados miembros. En algunos de éstos ya se aplican rigurosas medidas en cuanto al aislamiento térmico, la inspección de las calderas y la inspección periódica de los vehículos en aras de un óptimo ahorro de energía y la reducción de las emisiones de sustancias nocivas.

5.5. Un importante criterio en la aplicación de las medidas es el estado de avance de la técnica. Hay que asegurar que ésta no se limite a mantenerse, sino que se desarrolle en mayor medida. Asimismo, habría que garantizar la comparabilidad de los mecanismos de ensayo y métodos de prueba seguidos en los diferentes Estados miembros.

5.6. El Comité habría deseado que en la presente Directiva también se hubieran recogido las experiencias y conclusiones de los proyectos de investigación y demostración para centrales eléctricas y sus efectos sobre la protección del medio ambiente.

5.7. En aras de la eficacia reviste una gran importancia el intercambio de información entre los Estados miembros, como ya se ha dispuesto en el Programa SAVE.

5.8. El abastecimiento de energía no puede renunciar a los recursos propios. La dependencia de las importaciones procedentes de terceros países no se reduce por el hecho de estimular el mercado interior de la energía. Nuevas técnicas permiten el empleo ecológico de, por ejemplo, el carbón. Así, el 90 % del parque alemán de centrales térmicas a base de lignito y hulla responde al mencionado estado de la tecnología. El 10 % restante será retirado del servicio antes de finales de 1993.

5.9. Debe garantizarse que el paquete de medidas propuesto no merme la competitividad de las empresas.

Por ello habrá que procurar que los puntos previstos en el programa se apliquen en la misma medida en todos los Estados miembros.

5.10. Los Estados miembros estarán obligados a facilitar a la Comisión una doble información:

— Deberán comunicar a la Comisión el texto exacto de las disposiciones de Derecho interno a que dé lugar la transposición de las directivas a la legislación nacional, y

— cada dos años deberán informar a la Comisión sobre el grado de aplicación de la presente Directiva.

6. Observaciones particulares sobre los diferentes artículos

6.1. *Artículo 2 (Certificación energética de los edificios)*

6.1.1. En principio se acoge favorablemente la certificación energética propuesta por la Comisión.

6.1.2. Las adaptaciones previstas deberán especificarse para impedir las interpretaciones erróneas.

6.1.3. La introducción paulatina de la certificación energética prevista para los edificios del sector inmobiliario público de, como mínimo, un 5% del parque existente por año, no es aceptable. Precisamente el sector público debería ser el primero en dar ejemplo. No tiene justificación ese trato de favor al sector inmobiliario público frente a las viviendas privadas y edificios comerciales.

6.2. *Artículo 3*

6.2.1. Cuando ocupante y propietario no son la misma persona, en principio es de suponer que las inversiones en eficacia energética se encontrarán con ciertos obstáculos.

6.2.2. Por ello habrá que establecer las disposiciones necesarias para eliminar esos obstáculos. Entre ellas podrían figurar amortizaciones especiales para propietarios y una bonificación para los ocupantes socialmente desfavorecidos que no puedan subvenir a la imputación de los costes de inversión en el alquiler.

6.2.3. A la hora de determinar los costes energéticos, habría que considerar también la situación particular de cada vivienda.

6.2.4. El Comité supone que los Estados miembros tendrán en cuenta las características específicas de cada edificio y establecerán las excepciones necesarias.

6.3. *Artículo 4*

6.3.1. La financiación por terceros prevista constituye un importante paso para la aplicación de la presente Directiva. Habrá que demostrar que la utilización de los recursos procedentes de la financiación por terceros se efectúa como es debido. Asimismo, deberá garantizarse que en una financiación por terceros sólo se permita una adjudicación tradicional de contratos a un empresario general cuando los costes no sean más elevados que en una adjudicación de contratos por lotes y que ello no suponga ningún perjuicio para la pequeña y mediana empresa. En este contexto, el Comité remite igualmente a la Directiva sobre la adjudicación de contratos públicos [1].

6.4. *Artículo 5*

6.4.1. Las medidas que deberán adoptar los Estados miembros respecto al aislamiento térmico de los edificios de nueva construcción deberían estructurarse de la manera más eficaz posible mediante el pertinente intercambio de experiencias. Asimismo, habría que considerar en qué medida puede apoyar la Comisión a los Estados miembros mediante las oportunas indicaciones técnicas y la investigación puntual. A este respecto también habría que tomar en consideración las experiencias de que ya se dispone en los Estados miembros.

6.4.2. Los resultados deberían ser aprovechados también para proceder al ahorro de calor en todos los edificios. El Comité opina que deberá garantizarse que para las medidas destinadas a la protección calorífera únicamente se utilizará material que no cause ningún tipo de problema para la salud.

6.5. *Artículos 6 y 7*

6.5.1. En cuanto a la inspección periódica de las instalaciones de calefacción y de los vehículos, con el fin de aumentar al máximo el aprovechamiento de la energía y reducir las emisiones de sustancias nocivas, habría que aspirar a un nivel más elevado como el que ya se ha alcanzado en diferentes Estados miembros gracias a normativas especiales y también a normas comunitarias.

6.5.2. Estas inspecciones deben efectuarse a un elevado nivel técnico con el recurso a instalaciones de ensayo y métodos de prueba comparables y la observación de las normas pertinentes para la limitación de las emisiones.

6.5.3. La Comisión debería considerar qué medidas habrán de tomarse si los Estados miembros no ponen los medios suficientes para la aplicación de la presente Directiva. Esta observación es igualmente válida para el conjunto de la Directiva.

6.6. *Artículo 8*

6.6.1. El Comité apoya y acoge favorablemente los esfuerzos de la Comisión por incluir también a los establecimientos industriales en las medidas encaminadas al ahorro de energía mediante la realización de auditorías energéticas. A fin de que estas auditorías se expresen de forma uniforme y sean comparables, debería crearse una auditoría marco utilizable por todos los Estados miembros. A este respecto hay que poner de relieve que en el Reglamento sobre una auditoría medioambiental en curso de elaboración se prevén estas auditorías energéticas [2].

[1] DO nº L 297 de 29. 10. 1990.
[2] DO nº C 76 de 27. 3. 1992.

6.7. *Artículos 9 y 10*

6.7.1. Se acoge favorablemente que las conclusiones finales del informe sobre la aplicación que deberá elaborarse cada dos años sólo se establezcan tras la consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social.

6.7.2. Con este procedimiento se garantiza que las adaptaciones de la Directiva que impongan las necesidades del medio ambiente podrán efectuarse a su debido tiempo.

6.7.3. El Comité manifiesta explícitamente su acogida favorable de la propuesta efectuada por la Comisión de adoptar por mayoría cualificada las eventuales disposiciones complementarias de la Directiva.

6.8. *Artículos 11 y 12*

6.8.1. La Directiva debería ser aprobada lo más pronto posible. De esta manera se daría un importante paso adicional hacia la mejora del medio ambiente.

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1992.

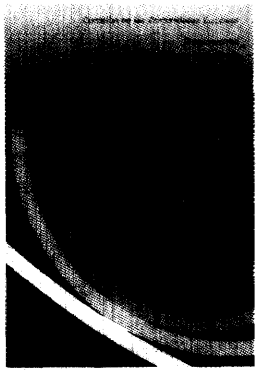
El Presidente

del Comité Económico y Social

Susanne TIEMANN

OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

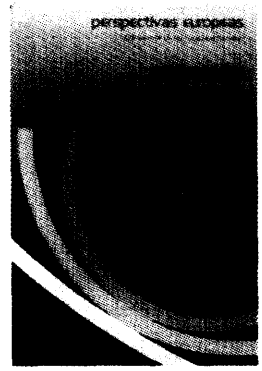
Luxemburgo



☐ **UN ESPACIO FINANCIERO EUROPEO**
Por Dominique Servais

Los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea se han fijado el objetivo de realizar, de aquí a 1992, un mercado único sin barreras internas. El sector financiero no puede quedar al margen de este gran mercado; los capitales y servicios financieros deben poder circular libremente.

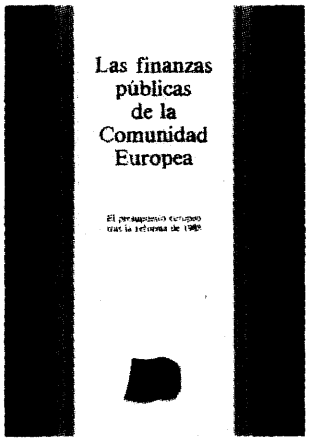
57 págs. — 17,6 × 25 cm
ISBN 92-825-8568-9 — N° de catálogo CB-PP-88-C03-ES-C
Precio en Luxemburgo (IVA excluido): ECU 6
ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT



☐ **CREACIÓN DE UN ESPACIO FINANCIERO EUROPEO**

El objeto de la presente publicación es presentar las principales etapas de la reflexión que ha llevado a la Comisión a presentar las propuestas de liberalización de los movimientos de capitales en la Comunidad, así como la motivación y el dispositivo de las mismas.

321 págs. — 17,6 × 25 cm
ISBN 92-825-8186-1 — N° de catálogo CB-PP-88-B03-ES-C
Precio en Luxemburgo (IVA excluido): ECU 16
ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT



☐ **LAS FINANZAS PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD EUROPEA**
El presupuesto europeo tras la reforma de 1988

Las finanzas públicas de la Comunidad: sus fundamentos jurídicos, las grandes etapas de su evolución, en particular la reforma de junio de 1988, y los principios de la gestión financiera del presupuesto europeo y sus condiciones de aplicación.

120 págs. — 21 × 29,7 cm
ISBN 92-825-9826-8 — N° de catálogo CB-55-89-625-ES-C
Precio en Luxemburgo (IVA excluido): ECU 10,50
ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT

ENVIAR ORDEN DE PEDIDO A:
Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
2, rue Mercier, L-2985 Luxemburgo

Envíenme las publicaciones que he indicado ☒

Nombre y apellidos: .....

Dirección: .....

..... Tfno: .....

Fecha: ..... Firma: .....