

Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Comunicación de la Comisión — Plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001»

(2000/C 57/12)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

vista la «Comunicación de la Comisión — Plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001» (COM(1998) 696 final);

vista la decisión adoptada por la Mesa el 15 de julio de 1998, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, de emitir un dictamen al respecto y asignar su elaboración a la Comisión 5 (Comisión de Política Social, Salud Pública, Protección de los Consumidores, Investigación y Turismo);

visto el proyecto de dictamen (CDR 181/99 rev. 2) aprobado por la Comisión 5 el 6 de septiembre de 1999 (ponente: Sr. Jung D, PPE),

en su 31º Pleno celebrado los días 17 y 18 de noviembre de 1999 (sesión del 18 de noviembre) ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción**1.1. Situación de partida**

1.1.1. La globalización de los mercados y el progreso tecnológico afectan cada vez de manera más global y continua al ámbito de los servicios y productos, así como a los métodos de comercialización. Incansablemente se ofrecen nuevos productos a los consumidores. A ello se añade que en medida creciente los bienes no se producen en los Estados miembros en los que viven los consumidores ni en la Unión Europea. Al compás de la innovación técnica y los avances científicos se introducen procedimientos y procesos de producción cada vez más complejos y modernos, cuyas consecuencias a largo plazo, incluidas las que afectan a la salud y seguridad de los consumidores, no han podido ser evaluadas hasta la fecha con certidumbre plena.

1.1.2. Esta evolución plantea a la política de los consumidores nuevas tareas y, por consiguiente, influirá en la futura política de los consumidores. Los consumidores europeos esperan que los productos y servicios respondan a normas sanitarias y de seguridad elevadas y estas expectativas constituyen, en particular en lo que se refiere a la aplicación de las medidas, la evaluación de los riesgos y la actividad legislativa, las pautas que guían la política futura de los Estados miembros y de la Unión Europea. Esta evolución, caracterizada por una serie de cambios rápidos, exigirá del consumidor un alto grado de conocimientos y de capacidad crítica, que hasta la fecha no ha sido siempre factible desarrollar en todos los ámbitos. La Comisión Europea parte de la base de que esta situación someterá a los gobiernos de los Estados miembros a una presión cada vez mayor y que en el futuro se requerirá una mayor coordinación y cooperación, así como planteamientos más flexibles y adaptados a las necesidades por lo que respecta a la normativa y una formulación más objetiva de las políticas, basada en una evaluación científica independiente. Además, deberán ampliarse y mejorarse las oportunidades de información de los consumidores.

1.1.3. En el sector de los servicios, también experimentan cambios los mercados y, por ende, las expectativas de los consumidores. Cada vez son más los consumidores no especializados que utilizan servicios financieros complejos, entre otras cosas, en el sector de los planes de pensión de gestión privada. Sin embargo, al contrario que los bienes, los servicios se configuran en función de las necesidades individuales de los consumidores, lo que dificulta la comparación con las ofertas de otros prestadores de servicios y, por consiguiente, es menos intensa la presión para incrementar la competitividad. En este contexto, es preciso que la política de los consumidores tenga en cuenta la creciente complejidad de la oferta, también en los preceptos legales ya en parte en vigor.

1.1.4. Debido a la liberalización, la prestación de determinados servicios, cuya gestión era antes exclusivamente pública, no ha dejado de modificarse en estos últimos años. La liberalización de estos servicios se justificó, sobre todo, por los mayores beneficios que ello aportaría a los consumidores gracias al incremento de la competencia. La Comisión Europea señala que, en algunos casos, son necesarias medidas adicionales para obtener efectivamente los resultados apetecidos.

1.1.5. La rápida expansión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, sobre todo Internet, ha modificado profundamente los métodos de comercialización y venta. Internet da a los consumidores la oportunidad de obtener numerosos datos y ofertas. Al mismo tiempo esconde peligros porque sigue sin completarse el marco normativo, en particular en el campo del comercio electrónico. La necesidad de actuar en este ámbito brinda numerosas posibilidades de actuación en el nivel europeo.

1.2. Antecedentes

1.2.1. El nuevo artículo 153 del Tratado de Amsterdam estipula que la Comunidad debe promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, para

lo cual la Comunidad contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses.

1.2.2. En el Tratado de Maastricht se estableció entre los objetivos explícitos de la UE, por primera vez, la consecución de un elevado nivel de protección de los consumidores. El artículo 153 del Tratado de Amsterdam confirma, refuerza y desarrolla este objetivo. También es de importancia esencial para el ulterior desarrollo de la política de los consumidores que, en el futuro, a la hora de definir y ejecutar otras políticas y acciones comunes de la UE, se tengan en cuenta las exigencias de la protección de los consumidores.

1.2.3. Este refuerzo de los derechos de los consumidores y la consagración de la política de los consumidores como ámbito de política específica en el Tratado de Amsterdam fue también una de las exigencias que formuló el Comité de las Regiones en su Dictamen de 13 de junio de 1996 acerca de la «Comunicación de la Comisión sobre las prioridades de la política de los consumidores 1996-1998» (CDR 221/96 fin) (1).

1.3. Objetivos

Los objetivos del presente dictamen del Comité de las Regiones son los siguientes:

- aportar una nueva contribución al refuerzo de la protección de los consumidores y de sus derechos en la Unión Europea;
- apoyar a la Unión Europea en la aplicación del plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001;
- formular propuestas para mejorar la protección de los consumidores;
- poner de relieve la responsabilidad de los Estados miembros y de los entes regionales y locales en la protección de los consumidores en Europa;
- contribuir a establecer una cooperación activa en materia de política de los consumidores entre la Comisión Europea, los Estados miembros, los entes regionales y locales, las organizaciones empresariales y las asociaciones de consumidores, así como con los consumidores.

2. Contenido del plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001

En el plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001 la Comisión Europea traza un marco de tareas cuyos objetivos son conceder una voz más poderosa a los consumidores de toda la UE, garantizar un elevado nivel de salud y seguridad para los consumidores y el pleno respeto de los intereses económicos de los consumidores de la Unión Europea. Estos tres objetivos prioritarios permitirán a la Unión Europea emprender el camino hacia el nuevo milenio en el ámbito de la política de los consumidores.

2.1. Una voz más poderosa para los consumidores en toda la UE

2.1.1. La Comisión Europea sostiene como punto de partida que los consumidores son responsables en cierta medida de la defensa de sus propios intereses; al mismo tiempo, la creciente complejidad de la situación y de la cada vez más variada oferta de información, debida no en poca medida al desarrollo de la sociedad de la información, hacen necesario un apoyo eficaz y objetivo. Ello es válido, sobre todo, para determinados grupos de población.

2.1.2. Una representación eficaz de los intereses de los consumidores presupone la existencia de asociaciones eficientes de consumidores. Es necesario ofrecer asistencia financiera y técnica para que dichas asociaciones puedan responder de manera eficaz, práctica e independiente a las exigencias de los consumidores en cuanto a información, asesoramiento y representación de sus intereses. A este respecto, en el anexo 1 a su Comunicación, la Comisión Europea propone medidas de formación y de formación continua destinadas a las asociaciones de consumidores como medidas complementarias a la oferta de formación actual.

2.1.3. La Comisión Europea subraya la importancia del diálogo como medio de garantizar que los intereses de los consumidores sean tenidos debidamente en cuenta frente a los intereses de otros actores sociales. Se trata no sólo del diálogo entre los consumidores y las empresas, y entre la Comisión Europea y los entes nacionales, regionales y locales, sino también del diálogo entre la Comisión Europea y terceros países y organismos internacionales.

2.1.4. Para potenciar la voz de los consumidores, además de fomentar la consulta a las asociaciones de consumidores en el proceso decisivo europeo, la Comisión Europea tiene previsto estimular el diálogo sectorial entre los consumidores y las empresas con objeto de que, en la medida de lo posible, lleguen a acuerdos de autorregulación para resolver conflictos reales o potenciales. A fin de tener debidamente en cuenta los intereses de los consumidores, en el futuro se consultará al Comité de los Consumidores de la Comisión Europea sobre la aplicación de la legislación, la formación y las campañas de información de la Unión Europea. La Comisión promoverá el diálogo entre empresas y consumidores mediante la asignación de recursos para la organización de reuniones sectoriales (anuales) en el «nivel inferior», es decir, entre los consumidores y las empresas.

2.1.5. Se profundizará y ampliará el diálogo entre la Comisión Europea y los consumidores del mercado interior europeo mediante la creación de nuevos puntos de información y asesoramiento para los consumidores europeos, las denominadas Euroventanillas. Las Euroventanillas realizarán cada vez en mayor medida un trabajo de relaciones públicas, en cooperación con las asociaciones de consumidores. Para mejorar el flujo de información entre todos los interesados y usuarios de estas instalaciones, la Comisión Europea proyecta la creación de una red que conecte sus servicios y las Euroventanillas.

(1) DO C 337 de 11.11.1996, p. 49.

2.1.6. A juicio de la Comisión Europea, es muy importante contribuir a la promoción de la educación de los consumidores en los Estados miembros. La Unión contribuirá, en cooperación con las autoridades nacionales, regionales y locales, a fomentar el intercambio de buenas prácticas sobre la integración de la educación de los consumidores en el sistema de enseñanza. La Comisión se centrará especialmente en el desarrollo de material didáctico, la formación de los profesores y la interacción entre las escuelas y su entorno local.

2.2. *Un elevado nivel de salud y seguridad para los consumidores en la UE*

2.2.1. En este ámbito la Comisión Europea se ha fijado para los tres próximos años una serie de prioridades:

- Formulación de políticas sobre una base científica;
- Productos más seguros;
- Servicios más seguros;
- Mejores medidas de aplicación, de supervisión y de reacción ante las emergencias.

2.2.2. En su plan de acción, la Comisión Europea se refiere a los riesgos crecientes que entraña para la salud y seguridad de los consumidores la creciente complejidad de productos y servicios, y pone en evidencia la necesidad de un planteamiento más coherente y objetivo de la formulación de políticas, sobre la base de una evaluación científica e independiente del riesgo. A este respecto, la Comisión considera de capital importancia determinar, evaluar rápidamente y responder adecuadamente a los peligros imprevistos para la salud y seguridad de los consumidores.

2.2.3. Por ello, uno de los objetivos de la Comisión es consolidar el trabajo de los comités científicos existentes para mejorar su eficacia, lo que se pretende lograr, entre otras cosas, mediante la elaboración de directrices armonizadas sobre procedimientos y metodologías de los comités. En este sentido, la Comisión proyecta examinar la introducción de métodos de valoración crítica mediante la utilización de la «revisión por los pares» y la cooperación de los comités científicos con los organismos nacionales correspondientes a través de una red. Además, la Comisión quiere determinar en qué manera puede mejorarse todo el proceso de gestión del riesgo dentro de un planteamiento coherente del análisis del riesgo en general. Se hace también referencia a la elaboración de directrices y a una amplia aplicación del principio de cautela a escala europea.

2.2.4. Dado que los riesgos para los consumidores no se detienen en las fronteras exteriores de la Unión Europea, se pretende lograr un consenso internacional sobre el análisis de los riesgos en el ámbito de la seguridad de los alimentos y la introducción del principio de cautela.

2.2.5. En el ámbito de la legislación alimentaria, en el plan de acción se anuncia, además de una Comunicación sobre medidas en ámbitos que preocupan especialmente a los consumidores, etiquetado, higiene e inspección, la elaboración de una propuesta de Directiva marco en materia de legislación alimentaria. También se prevén la simplificación y el endurecimiento de las directivas en materia de higiene veterinaria y de la Directiva sobre higiene de los alimentos. Otros de los objetivos que se mencionan en el marco de la reforma de la legislación vigente es el refuerzo de los principios de auto-control por parte de los operadores a lo largo de toda la cadena alimentaria, el control de los operadores por las autoridades nacionales y la realización de auditorías por parte de la Comisión sobre los controles nacionales.

2.2.6. Junto al anuncio de un informe de la Comisión acerca de la aplicación de la Directiva sobre la seguridad general de los productos, que incluirá propuestas de modificación de la Directiva, se hace mucho hincapié, entre otras cosas, en la mejora de la seguridad de los productos infantiles y de los artículos de puericultura en el marco de la elaboración de nuevas normas de productos o de la revisión de las existentes.

2.2.7. Para mejorar la protección de los consumidores en el sector servicios, está previsto sopesar la necesidad de reforzar la seguridad de los servicios, así como la responsabilidad de los proveedores de servicios.

2.2.8. Se mejorará y desarrollará el sistema de alerta rápida para advertir de la presencia de productos peligrosos para los consumidores. Se constituirá, además, una red de expertos a los que se pueda recurrir en caso de emergencia. El objetivo de garantizar la seguridad de los alimentos se alcanzará también, en colaboración con la Oficina Alimentaria y Veterinaria (OAV), en Dublín, mediante la aplicación de un sistema de gestión del riesgo y el establecimiento de controles sobre la totalidad de la cadena de producción de alimentos, incluidas verificaciones de los servicios de control. Además, la Comisión se refiere expresamente a la posibilidad de incoar procedimientos de infracción a fin de garantizar una aplicación efectiva de la legislación de la UE por parte de los Estados miembros.

2.3. *Pleno respeto a los intereses económicos de los consumidores de la Unión Europea*

2.3.1. En este apartado la Comisión Europea se refiere al marco normativo existente destinado a promover los intereses de los consumidores. Una de las tareas que deberá llevar a cabo en los próximos años será actualizar y cubrir las carencias reconocidas del marco existente. Además, a juicio de la Comisión, habrá que velar por conseguir que la legislación funcione en la práctica. Por ese motivo considera que otras de sus prioridades debe ser mejorar la cooperación administrativa. Por lo demás, la Comisión Europea proyecta tomar medidas para mejorar la aplicación y transposición de la legislación en el derecho nacional. Asimismo, la Comisión Europea señala que es preciso encontrar un equilibrio adecuado entre los planteamientos reglamentarios y no reglamentarios (ámbito de la «legislación blanda»).

2.3.2. En el marco de la revisión de las disposiciones vigentes, la Comisión Europea tiene previsto, asimismo, presentar propuestas para actualizar la legislación vigente en materia de crédito al consumo en relación con los métodos de venta y las prácticas actuales. La Comisión también estudiará los diversos planteamientos que existen para combatir el endeudamiento excesivo y, si fuera necesario, elaborará una recomendación. Además, se estudiará la posibilidad de introducir mejoras en el marco normativo vigente para los intermediarios de seguros a fin de facilitar las actividades transfronterizas. Por otra parte, la Comisión se propone emprender un estudio sobre la puesta en práctica de las recomendaciones que figuraban en su «Comunicación relativa al impulso a la confianza de los clientes en los medios electrónicos de pago». Si los resultados del estudio no son satisfactorios, la Comisión propondrá una Directiva en este ámbito.

2.3.3. Por lo que respecta al euro, la Comisión centrará especialmente su trabajo en la supervisión y aplicación de las tres Recomendaciones de la Comisión existentes. A este respecto se examinarán las disposiciones legales relativas a la doble indicación de los precios y a las medidas de defensa de los intereses de los consumidores en materia de dinero electrónico.

2.3.4. A la Comisión también le gustaría aprovechar la oportunidad que ofrece el requisito de la transmisión de información para realizar un estudio completo de la legislación vigente. En el marco del plan de acción deberán presentarse los informes siguientes:

Antes de finales de 1999:

- Informe sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores.
- Informe sobre las posibilidades de establecer medios eficaces a fin de responder a las quejas de los consumidores.
- Informe sobre la Directiva relativa a la publicidad comparativa y engañosa.

Antes de finales del año 2001:

- Informe sobre la aplicación de la Directiva relativa a la venta a distancia.

Sin plazo establecido:

- Informe sobre la aplicación de la Directiva relativa a las acciones de cesación.

Además de analizar la legislación vigente, la Comisión formulará propuestas para subsanar las carencias del marco reglamentario vigente en la actualidad. Estas propuestas se centrarán previsiblemente en los problemas que plantean los «productos milagrosos», las afirmaciones engañosas relativas a la salud y la venta piramidal.

2.3.5. La Comisión cuenta entre sus tareas clave, en el marco de este plan de acción, mejorar la aplicación de la legislación y la supervisión de la transposición de la legislación de la UE. En lo que se refiere a la aplicación en la práctica de la legislación, se facilitará y fomentará la cooperación administrativa en los Estados miembros, entre los Estados miembros y la Comisión, así como entre los Estados miembros y las asociaciones de consumidores. Al mismo tiempo se fomentará la coordinación de la vigilancia de la aplicación de la legislación por parte de los organismos nacionales.

2.3.6. En el ámbito del acceso de los consumidores a la justicia, la Comisión concederá prioridad a la aplicación práctica de la Directiva relativa a las acciones de cesación. Además, se apoyará la aplicación de las medidas y recomendaciones previstas en la Comunicación sobre la solución extrajudicial de conflictos. La Comisión también estudiará si se precisan medidas para facilitar que los consumidores emprendan colectivamente acciones legales.

2.3.7. Finalmente, la Comisión Europea se esforzará por hallar la mejor manera de garantizar que los intereses económicos y legales de los consumidores se tengan en cuenta en otras políticas de la UE. En el plan de acción sobre política de los consumidores se mencionan en primer lugar los servicios de interés general. En este ámbito el objetivo consistirá en garantizar un adecuado equilibrio entre la liberalización del mercado y el deseo de los consumidores de tener posibilidades reales de elegir en lo que se refiere a la asequibilidad, la calidad del servicio y la transparencia de la oferta. Además, la Comisión seguirá integrando las cuestiones relacionadas con los consumidores en sus políticas relativas a la Sociedad de la Información, ya que, aunque ésta puede aportar grandes beneficios a los consumidores, crea también nuevas situaciones que pueden representar una amenaza para sus intereses, en particular la seguridad de los sistemas de pago y la distribución de las responsabilidades y las obligaciones.

3. Observaciones generales

3.1. El Comité de las Regiones toma nota con satisfacción de que la Comisión Europea ha presentado su Comunicación relativa a un plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001 sobre la base del Tratado de Amsterdam, en la que describe las futuras medidas y acciones en materia de política de los consumidores a la luz de lo dispuesto en el Tratado de Amsterdam y explica en qué sectores pretende centrar sus esfuerzos durante los próximos tres años.

3.2. A juicio del Comité de las Regiones, el objetivo específico de protección de los consumidores en la Unión Europea que se establece en el artículo 153 del Tratado de Amsterdam constituye un complemento necesario del mercado interior europeo. También desde esta perspectiva, el Comité de las Regiones acoge muy favorablemente la presentación de este plan de acción por parte de la Comisión.

3.3. El Comité de las Regiones considera que el plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001 de la Comisión es un instrumento fundamental para seguir desarrollando la protección de los consumidores a escala europea. Pone de relieve, además, el alcance general del plan de acción y señala que su aplicación llevará a concretar las medidas consideradas y, sobre todo, a evaluar cuidadosamente la necesidad de que la Unión Europea adopte decisiones legislativas antes de actuar.

3.4. El Comité de las Regiones respalda el enfoque propuesto por la Comisión Europea de reforzar la política de los consumidores en el nivel europeo, así como las prioridades establecidas, es decir, el fortalecimiento de la posición de los consumidores en la Unión Europea, la consecución de un alto nivel en las normas de protección de la salud y seguridad de los consumidores y una defensa incondicional de los intereses económicos de los consumidores. No obstante, recuerda que, de conformidad con el artículo 153 del Tratado de Amsterdam, la Unión Europea debe limitarse a prestar una contribución.

3.5. El Comité de las Regiones señala que la política comunitaria de protección de los consumidores no debe guiarse por consideraciones defensivas, sino que debe abordar los problemas existentes con espíritu constructivo y de cooperación después de examinar en profundidad los asuntos y fomentar una participación activa de los consumidores europeos en este proceso.

3.6. Sin embargo, el Comité de las Regiones subraya también que la política de los consumidores de la UE debe ser coherente con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, de conformidad con el artículo 5 del Tratado de Amsterdam. En particular, en lo que respecta a la intención de la Comisión Europea de involucrarse más en la aplicación de las disposiciones, el Comité de las Regiones recuerda que debe respetarse el principio de subsidiariedad. Asimismo, señala que la aplicación de la legislación de la Unión Europea es competencia de los Estados miembros y, en algunos casos, de las regiones.

3.7. Pese a que a los consumidores compete cierto grado de responsabilidad en la defensa de sus intereses, a juicio del Comité, deben contar con la protección de las autoridades y con el apoyo de las asociaciones de consumidores, sobre todo en lo que atañe al establecimiento de un mercado eficiente con la liberalización de las prestaciones de los servicios de interés general y en el ámbito de la salud y de la valoración de la ingente cantidad de información disponible, transmitida principalmente por los nuevos medios. Debe considerarse fundamental y fomentarse el derecho de los ciudadanos de la Unión Europea a la información, a la educación y a organizarse, como condición previa al ejercicio de sus derechos. Con todo, el Comité de las Regiones señala que, habida cuenta de la evolución económica y social de la Unión Europea (por ejemplo, el problema del envejecimiento de la población⁽¹⁾), las autoridades y asociaciones de consumidores deben velar

por los intereses de grupos de personas que, debido a desventajas materiales o personales, no pueden asumir plenamente su propia responsabilidad como consumidores y por ello requieren un apoyo especial.

3.8. El Comité de las Regiones valora muy favorablemente que la Comisión Europea subraye la importancia de que existan asociaciones de consumidores competentes y eficaces y tenga previsto fomentar estas organizaciones. Esto tiene una relevancia especial no sólo para los consumidores, sino también para la política de los consumidores a escala local, regional, nacional y europea. Las asociaciones de consumidores deben ser capaces de canalizar y evaluar la creciente masa de información para asesorar eficazmente al consumidor y, por otro lado, representar pragmáticamente los intereses de los consumidores en el proceso decisivo en el nivel político.

3.9. Por ese motivo, conviene también que se estable un diálogo razonable y en pie de igualdad entre los consumidores y las empresas. A este respecto, el Comité de las Regiones acoge con satisfacción la intención de la Comisión Europea de fomentar un diálogo sectorial y periódico a fin de que se elaboren en lo posible acuerdos de autorregulación. El enfoque que deja traslucir esta medida, intervenir lo menos posible con actos legislativos, puede contribuir a aliviar la carga de los órganos legislativos, pero, sobre todo, a aumentar el sentido de la responsabilidad de las partes interesadas en los niveles local y regional. No obstante, el Comité de las Regiones subraya expresamente que este enfoque no puede imponerse a expensas de los consumidores y que, en definitiva, debe mantenerse la posibilidad de adoptar medidas legislativas en defensa del consumidor.

3.10. El Comité de las Regiones valora muy favorablemente también las prioridades mencionadas por la Comisión Europea: consultar sistemáticamente a los consumidores y estimular una mayor coordinación del diálogo sectorial, así como la planeada creación de redes para poner en común los conocimientos técnicos en materia de política de los consumidores.

A juicio del Comité de las Regiones, a esta red, que con los medios de comunicación modernos podría funcionar con costes relativamente bajos, deberían pertenecer no sólo las Euroventanillas, sino también los entes regionales y locales y las asociaciones de consumidores existentes. En aras de la mayor transparencia posible, aspecto de importancia fundamental para la aceptación de la Unión Europea por los ciudadanos y para su confianza en el mercado interior, el CDR valora también favorablemente la propuesta de recopilar, codificar y publicar la legislación nacional y comunitaria sobre consumidores vigente en la actualidad.

3.11. En particular, el Comité acoge con satisfacción la intención expresada por la Comisión Europea de tener más en cuenta los intereses económicos de los consumidores, también en otros ámbitos políticos. A juicio del Comité de las Regiones, ello debe permitir una mayor coordinación entre las demás políticas de la Unión Europea y la protección de los consumidores.

(1) Véase el doc. CDR 388/97 fin — DO C 251 de 10.8.1998, p. 36 — Dictamen relativo al Informe de la Comisión Europea sobre la situación demográfica en la Unión Europea 1997.

4. Observaciones específicas

4.1. El Comité de las Regiones señala que una mayor atención a los intereses de los consumidores reforzará de manera esencial la aceptación de la Unión Europea por parte de los ciudadanos. El rechazo de los ciudadanos se hace más patente en aquellos ámbitos en los que no se aplican (o no se aplican suficientemente) las medidas esperadas de la Unión Europea como, por ejemplo, en materia de sanidad o en el sector alimentario. La política comunitaria de los consumidores tiene una enorme importancia estratégica para aproximar a los ciudadanos a la Unión Europea.

4.2. Debido a la rápida adaptación por parte de los jóvenes y los niños a los modernos medios de comunicación, el Comité de las Regiones considera particularmente importante brindar educación a estos grupos específicos, pero también a los consumidores críticos y conscientes, sobre todo, de su propia responsabilidad; esta tarea debería ser asumida también por los centros educativos. Hoy en día los jóvenes se desenvuelven en el mercado interior con mucha más soltura que hace algunos años. En este sentido, la inclusión de la dimensión europea de la defensa de los consumidores en los objetivos educativos parece una propuesta consecuente. Por ello, el Comité de las Regiones toma nota con satisfacción de la oferta de la Comisión Europea de aportar una contribución en este ámbito, siempre que se tenga en cuenta el respeto del principio de subsidiariedad.

4.3. El Comité de las Regiones valora favorablemente el propósito de la Comisión Europea de recurrir en el futuro, a la hora de elaborar medidas y decisiones, a procedimientos contrastados científicamente de análisis y evaluación de riesgos. El caso de la EEB y la profunda pérdida de confianza entre los consumidores europeos consiguiente ha mostrado abiertamente la necesidad de un procedimiento de estas características a escala europea. En el futuro deberá garantizarse que sólo se comercialicen alimentos seguros, sanos y apropiados para el consumo humano.

4.4. Para garantizar la seguridad de los alimentos es necesario cubrir eficaz y globalmente toda la cadena de la producción alimentaria desde la producción hasta la venta a los consumidores finales. Se insta tanto a los Estados miembros como a los entes regionales y locales a que perfeccionen al máximo las actividades de control y se coordinen en mayor medida entre ellos, con el apoyo de la Comisión Europea. A este respecto, se invita a la Comisión Europea a que concluya lo más rápido posible la elaboración y presentación de una directiva marco para el conjunto de la legislación sobre productos alimentarios, en la que se sancionen los principios fundamentales de la legislación alimentaria comunitaria y se definan claramente los deberes de los interesados.

4.5. El Comité de las Regiones acoge favorablemente el propósito de la Comisión de presentar una Comunicación sobre medidas en ámbitos que preocupan especialmente a los consumidores, como etiquetado, higiene e inspección. En este

sentido se insta a la Comisión a que extienda sustancialmente la obligación del etiquetado de los productos alimentarios para que los consumidores reciban una información completa sobre el contenido, componentes y origen de todos los alimentos, especialmente en el caso de los productos alimentarios que contengan organismos genéticamente modificados o que se hayan elaborado a partir de organismos genéticamente modificados o con la ayuda de éstos. El Comité de las Regiones insiste en que un completo etiquetado de los productos alimentarios redundará también en interés de los consumidores que padezcan algún tipo de alergia. Sólo la completa información sobre el contenido y componentes permitirá a este grupo de consumidores elegir los productos alimentarios que no presenten riesgo alguno.

4.6. Es también necesario que el principio de cautela se convierta en una noción primordial de la Comisión Europea, los Estados miembros y los entes regionales y locales. El Comité de las Regiones insta a la Comisión Europea a que concrete este principio para su aplicación en la práctica y formule orientaciones claras y eficaces para la aplicación del principio de cautela.

4.7. El Comité de las Regiones señala que la aplicación proporcional y conforme de la legislación comunitaria en los Estados miembros es necesaria para el funcionamiento del mercado interior europeo y la confianza del consumidor, y debe verificarse. La evaluación del rendimiento de las instancias de control y de las autoridades competentes, también mediante el recurso a las técnicas de auditoría, es un medio apropiado para determinar si, en el ámbito del control de los productos alimentarios, las medidas de vigilancia necesarias se aplican en el mercado interior de manera eficiente y de forma uniforme. Ello contribuirá a una aplicación homogénea de la legislación comunitaria. A este respecto, el Comité destaca, sin embargo, que la tarea de la vigilancia de los productos alimentarios es y debe seguir siendo competencia de los Estados miembros y de los entes regionales y locales.

4.8. El Comité de las Regiones apoya a la Comisión Europea en su propósito de encargar a las organizaciones de normalización europeas la elaboración de nuevas normas de productos o de revisar las normas existentes, sobre todo en los ámbitos de la seguridad de los productos infantiles y artículos de puericultura. Los consumidores europeos deberían, no obstante, participar de manera adecuada en los procedimientos de normalización pendientes.

4.9. El Comité de las Regiones acoge con satisfacción la intención de la Comisión Europea de mejorar y desarrollar el sistema de alerta rápida en caso de productos que constituyan un peligro para la salud de los consumidores. A fin de que las autoridades competentes de los Estados miembros, en particular en el sector de los alimentos, sean capaces de reaccionar con rapidez y eficacia, se considera imprescindible limitar las notificaciones de alerta a los casos que representen una amenaza grave para la salud y comunicar a las autoridades competentes de los Estados miembros también cualquier dato útil acerca de los canales de distribución de los productos peligrosos que les permitan intervenir con amplitud y eficacia. Debe establecerse una distinción clara entre las comunicaciones cuyo único propósito es dar una información general y las notificaciones de alerta.

4.10. El Comité de las Regiones reconoce que los compromisos asumidos por las empresas a título voluntario o los acuerdos voluntarios entre las asociaciones de consumidores y las empresas constituyen un complemento encomiable o una alternativa a los preceptos legales. Sin embargo, el objetivo de este tipo de compromisos o de acuerdos asumidos a título voluntario debe ser conseguir un elevado nivel de protección de los consumidores. Además, para que sean eficaces es muy importante la aplicación reglamentaria y el control de estos instrumentos.

4.11. El Comité de las Regiones celebra expresamente la intención de la Comisión Europea de actualizar las disposiciones vigentes sobre el crédito al consumo y de adaptarlas a la situación y a las modalidades de comercialización actuales.

4.12. Existe un interés particular en que los consumidores europeos puedan participar sin restricciones en las posibilidades que ofrece la comunicación electrónica y el comercio electrónico en proceso de desarrollo. Esto no sólo supone una mayor evolución en el ámbito técnico, sino que también exige una mayor adaptación del marco legislativo. El Comité de las Regiones señala expresamente que las condiciones marco que deberían garantizar la protección de los consumidores en la sociedad de la información sólo pueden establecerse de forma razonable en el nivel europeo o en el plano mundial.

4.13. El debate actual sobre la propuesta de Directiva relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores demuestra que los Estados miembros siguen coincidiendo mayoritariamente en que el punto de partida de las deliberaciones deben constituirlo las disposiciones de la Directiva marco sobre la comercialización a distancia. También hay consenso en que, teniendo en cuenta la situación actual de la armonización del derecho civil, no es justificable la plena armonización en el marco de la Directiva mencionada. El Comité de las Regiones respalda la postura de que, por el contrario, hay que dar prioridad al establecimiento de normas mínimas, ya que éstas permiten a los Estados miembros garantizar un elevado nivel de protección.

4.14. El Comité de las Regiones acoge favorablemente la intención de la Comisión Europea de estudiar si es necesario y razonable facilitar que los consumidores emprendan colectivamente acciones legales. No obstante, señala que en algunos Estados miembros existen objeciones de fondo sobre la ampliación de los derechos de queja de las asociaciones de consumidores, ya que se considera que todos los consumidores pueden ejercer sin trabas su derecho individual.

5. Conclusiones

5.1. Los consumidores europeos juzgarán la política de los consumidores de la Unión Europea, sobre todo, por sus logros para que en la Unión Europea se comercialicen exclusivamente alimentos sanos e irreprochables, así como productos y artículos seguros. Por ello, el Comité de las Regiones insta a que esto se convierta en una de las prioridades principales del trabajo para los próximos tres años. Asimismo, se pronuncia

a favor de que en el futuro se preste una mayor atención, también desde la perspectiva de la protección de los consumidores, a la gran utilización de medicamentos, sobre todo antibióticos, y a la higiene en la cría de ganado y, por ende, en la producción de alimentos de origen animal.

5.2. El Comité de las Regiones insta a la Comisión Europea a que represente expresamente los intereses de los consumidores europeos en lo tocante a la salud, la seguridad y los aspectos económicos también en los foros internacionales correspondientes, así como en el marco de las negociaciones comerciales internacionales.

5.3. El Comité de las Regiones señala, además, la necesidad de avanzar en la equiparación de la legislación europea de protección de los consumidores sobre la base de normas mínimas. De este modo, los Estados miembros seguirán teniendo la posibilidad de ir más allá del nivel de protección mínimo a escala nacional, de ser necesario, y de conformidad con el Tratado, y de tener debidamente en cuenta las particularidades nacionales en las medidas de aplicación.

5.4. El Comité de las Regiones es consciente de que los consumidores europeos están cada vez más interesados en disponer de información sobre el origen y la composición de los productos que se encuentran en el comercio. Por consiguiente, se insta a la Comisión a que extienda sustancialmente la obligación del etiquetado de los productos alimentarios en aras de la protección del consumidor. Por otra parte, el Comité vería con buenos ojos que se simplificara también la legislación sobre la indicación del origen regional de los productos.

5.5. Teniendo en cuenta la creciente globalización de los mercados, los consumidores deben ser protegidos de las infracciones cometidas por los agentes comerciales que operan a escala internacional. Por ello, la Comunidad debería aumentar sus esfuerzos también en aquellos ámbitos que se refieren a la protección de los consumidores en los mercados globalizados.

5.6. El Comité de las Regiones acoge con satisfacción que la Comisión Europea considere como objetivo propio el fortalecimiento de la defensa de los intereses de los consumidores tanto a escala europea como internacional. El Comité de las Regiones insta a la Comisión Europea a que, también en el marco del proceso de ampliación, otorgue a la protección de los consumidores la importancia que merece y a que apoye a los Estados candidatos para que desarrollen sus propios sistemas de protección de los consumidores en el nivel nacional. En opinión del Comité de las Regiones, para ello es imprescindible el desarrollo de una cooperación transnacional duradera entre las organizaciones regionales de consumidores de los Estados miembros y de los candidatos a la futura adhesión.

5.7. El Comité de las Regiones se pronuncia a favor de realizar esfuerzos para codificar las disposiciones legales contenidas en las directivas sobre protección de los consumidores. Es razonable, por ejemplo, armonizar los diferentes derechos de rescisión y los plazos, unificar las definiciones de consumidor y de empresa y elaborar una formulación general para la cláusula del derecho internacional privado.

5.8. El Comité de las Regiones considera que debe darse prioridad a la cualificación y la creación de redes entre las actuales asociaciones de consumidores en los niveles local, regional y nacional por encima de la creación de nuevas Euroventanillas, ya que aquéllas constituyen los puntos de contacto más importantes con los consumidores normales.

5.9. El Comité de las Regiones celebra el proyecto de recopilar sistemáticamente, codificar y publicar la legislación

nacional, regional y comunitaria vigente sobre consumidores. Asimismo, propone incluir también en una base de datos de estas características los compromisos asumidos por las empresas a título voluntario.

5.10. El Comité de las Regiones pide a la Comisión Europea que le informe con cierta regularidad sobre la aplicación del plan de acción y los progresos alcanzados.

Bruselas, 18 de noviembre de 1999.

El Presidente

del Comité de las Regiones

Manfred DAMMEYER

Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Preparación de la aplicación del Protocolo de Kioto»

(2000/C 57/13)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

vista la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo del 19 de mayo de 1999 — «Preparación de la aplicación del Protocolo de Kioto» — COM(1999) 230 final;

vista la decisión de la Comisión, de 28 de mayo de 1999, de consultarle sobre este asunto de conformidad con el primer párrafo del artículo 265 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

vista la decisión de la Mesa de 2 de junio de 1999, en la que se encomienda la preparación del dictamen a la Comisión 4 (Comisión de Ordenación del Territorio, Política Urbana, Energía y Medio Ambiente);

visto el Protocolo relativo a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero aprobado en Kioto en la III Conferencia de las Partes signatarias del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (III CP) celebrada entre los días 1 y 12 de diciembre de 1997;

vista la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Consolidar la integración medioambiental en la política energética comunitaria» — COM(1998) 571 final;

visto el Dictamen del Comité de las Regiones de 18 de septiembre de 1997 sobre el tema «Cambio climático y energía» (CDR 104/97 fin)();

visto el Dictamen del Comité de las Regiones de 16 de julio de 1998 sobre la «Comunicación de la Comisión — Energía para el futuro: fuentes de energía renovables — Libro Blanco para una Estrategia y un Plan de Acción Comunitarios» — COM(97) 599 final (CDR 57/98 fin)();

visto el Dictamen del Comité de las Regiones de 19 de noviembre de 1998 sobre la «Comunicación de la Comisión sobre el medio ambiente y el empleo (Hacia una Europa sostenible)» (CDR 75/98 fin)();

(¹) DO C 379 de 15.12.1997, p. 11.

(²) DO C 315 de 13.10.1998, p. 5.

(³) DO C 51 de 22.2.1999, p. 41.