

Miguel Tell Cremades  
LETRADO DEL PARLAMENTO EUROPEO

## CRÓNICA PARLAMENTARIA DEL PARLAMENTO EUROPEO. SEPTIEMBRE 2005 - JULIO 2006

### SUMARIO

- I PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR.
- II PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO AL REGISTRO, LA EVALUACIÓN, LA AUTORIZACIÓN Y LA RESTRICCIÓN DE LAS SUSTANCIAS Y PREPARADOS QUÍMICOS (REACH), POR EL QUE SE CREA LA AGENCIA EUROPEA DE SUSTANCIAS Y PREPARADOS QUÍMICOS.
- III MEJOR LEGISLAR.
- IV AMPLIACIÓN Y CONSTITUCIÓN.
- V ENERGÍA.
- VI MEDIO AMBIENTE E INVESTIGACIÓN.
- VII POLÍTICA REGIONAL Y TRANSPORTES.
- VIII MERCADO INTERIOR.
- IX ASUNTOS ECONÓMICOS Y PRESUPUESTARIOS.
- X COMISIONES TEMPORALES Y DE INVESTIGACIÓN.

Esta crónica no pretende reseñar de forma exhaustiva, siquiera de manera detallada, toda la actividad legislativa y política del Parlamento Europeo desde julio de 2005, en que terminó la anterior crónica, hasta julio 2006. Sería ésta una tarea agotadora para el cronista pero sobretodo para el lector, interesado si acaso en conocer a vista de pájaro el quehacer del Parlamento de Estrasburgo. Una revisión detallada de lo acaecido durante este año consumiría cientos de páginas y sería de un interés ciertamente relativo. Por añadidura, las ya no tan nuevas tecnologías de la información dan acceso al público interesado y a profesionales de la más variada índole a resoluciones, informes, primeras o segundas lecturas y en definitiva a todo tipo de información legislativa o política. Bien es cierto que esa búsqueda requiere tiempo y una cierta habilidad, de tan complejos y prolijos que son algunos de los sitios en cuestión, pero una vez explorados y habituado a ellos pueden resultar útiles instrumentos para legisladores, funcionarios, profesionales del derecho o de la empresa.

Mi propósito es reseñar, y en algún caso glosar, ciertas actividades legislativas o políticas que me parecen de interés particular, deteniéndome en algunos aspectos de la legislación que tienen una relevancia general o que han recibido una especial atención por los medios de comunicación. He elegido tres o cuatro asuntos en los que creo que vale la pena detenerse y examinarlos con detalle. A continuación, de manera mucho más sucinta, evocaré, agrupados por tema, otros asuntos que no son menos importantes pero que lo limitado del espacio obliga a abordar brevemente.

Además de la dimensión legislativa de la actividad parlamentaria haré referencia a algunos aspectos relevantes del control político ejercido por el Parlamento así como varias resoluciones trascendentes relativas al funcionamiento legislativo de la Unión.

## I PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR<sup>1</sup>

En la sesión plenaria del mes de febrero se presentó ante el pleno del Parlamento el informe elaborado por la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor, en cooperación reforzada con la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales sobre la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los servicios en el mercado interior.

Más de 200 enmiendas presentó al pleno la comisión de mercado interior tras una azarosa tramitación parlamentaria. Es ciertamente este proyecto legislativo uno de los que más quebraderos de cabeza han dado a las instituciones de la Unión en los últimos tiempos. La llamada directiva Bolkestein, bautizada con

<sup>1</sup> COM (2004) 0002 – C5-0069/2004 – 2004/0001 (COD). Documento de Sesión núm. A6-0409/2005.

el apellido del Comisario que la impulsó por primera vez, ha sido objeto de todas las demonizaciones posibles por parte de muchos grupos y partidos políticos. Algunos analistas piensan incluso que su manipulación interesada en Francia fue un factor determinante en el vuelco que dio la opinión pública francesa, dos meses antes del referéndum sobre el proyecto de Constitución Europea.

Ha sido éste uno de los proyectos legislativos que más ha movilizado a influyentes elementos de las sociedades en numerosos Estados Miembros, especialmente, en Francia, Alemania, Holanda y Bélgica. También en los países nórdicos produjo una desmedida preocupación en los medios sindicales y de izquierdas. El proyecto de liberalización de la prestación de servicios en el mercado interior, algo que en teoría debiera existir desde hace mucho tiempo, se convirtió en el imaginario colectivo y mediático en emblemático de las muchas preguntas que se plantean nuestras sociedades respecto a cómo superar los retos de la economía europea. La directiva "Frankenstein", como se la denominó por sus oponentes durante la referida campaña constitucional en Francia, iba a demoler el estado del bienestar al permitir que los fontaneros o electricistas polacos o checos, pero también las empresas de construcción o de cualquier otro servicio, acudieran a regiones y países más desarrollados de la Unión para ofrecer sus servicios, más baratos, pero también, se nos decía, de peor calidad y sin las garantías exigidas en legislaciones más protectoras de los consumidores. Dos grandes dudas o miedos suscitaba esta directiva: 1) la posibilidad de que los derechos de los consumidores se vieran disminuidos al estar sometidas las empresas proveedoras a la legislación del país donde la empresa tuviera su domicilio social, y 2) que las empresas se *deslocalizaran* a los nuevos Estados Miembros y que los derechos de los trabajadores se vieran disminuidos al aplicarse legislaciones de países de la Unión menos exigentes que las de los antiguos EM.

Estos miedos no fueron sin fundamento en los primeros momentos, aún cuando la propuesta de directiva existente durante la mencionada campaña en Francia ya hubiera incorporado muchas salvaguardias y garantías.

No fue empero una sorpresa el hecho de que el 16 de febrero de 2006 más de 30.000 personas se manifestaran en las calles de Estrasburgo para apoyar muchas

de las enmiendas adoptadas en la comisión parlamentaria competente. Sí que fue una sorpresa que la mayoría de los manifestantes se marcharan a sus casas contentos, persuadidos de que el Parlamento había aprobado las enmiendas suficientes para que sus miedos no se hicieran realidad.

Cuando el Consejo alcanzó un acuerdo político en la noche del lunes 29 de mayo de 2006 sobre un texto que mantiene lo esencial de las enmiendas aprobadas por el PE en primera lectura, el Presidente en ejercicio del Consejo expresó "su aprecio por el excelente trabajo de la Comisión y de los dos grandes grupos políticos en el PE que han sentado las bases para un acuerdo político".

Como ha sucedido con otros grandes proyectos legislativos (más abajo veremos el REACH) el trabajo en comisión parlamentaria fue esencial para abrir el camino al acuerdo en el pleno. Más de 1600 enmiendas se votaron en comisión, ocupando una lista de voto de 200 páginas. La complejidad del procedimiento hizo necesario la creación de un grupo de trabajo que convocó a los ponentes de todas las comisiones competentes para emitir opinión. Después del voto en Comisión, los grupos políticos instituyeron un nuevo grupo de trabajo que condensó las enmiendas de transacción en puntos clave.

La directiva de servicios es un proyecto que merece todos los esfuerzos. Nacido de la estrategia aprobada en Lisboa y concretado por la anterior Comisión Europea en enero de 2004, pretende incrementar la seguridad jurídica de los proveedores de servicios, facilitar la prestación de todo tipo de servicios en el marco del mercado interior, ya sea mediante el establecimiento de un prestador en otro EM, o sin establecimiento alguno, operando directamente desde el país de origen. Esta segunda posibilidad es la que ha generado más problemas.

Hay que anotar que estas libertades de establecimiento y de prestación de servicios estaban y están reconocidas en los Tratados y son aplicadas por el Tribunal de Luxemburgo, pero la Comisión, muchos EM y el PE, habían hace tiempo ya constatado la existencia de obstáculos administrativos que impedían o dificultaban sobremanera la libre prestación de servicios.

Esta directiva pretende pues impulsar, remover las barreras a la prestación transfronteriza de servicios prevista en el Capítulo 3 del Título III (Artículos 49 a 55) del Tratado de la Comunidad Europea. La importancia de contar con una directiva horizontal que regule una actividad que supone el 70 % del PIB de la Unión es esencial para el desarrollo de los objetivos de Lisboa.

Después de dos años de laboriosas negociaciones y apasionados debates, el Parlamento aprobó 213 enmiendas al texto presentado por la Comisión en su pleno de febrero de 2006. La mayor parte de las enmiendas han sido aceptadas por la Comisión, que presentó su propuesta modificada durante el Pleno del 4 de abril 2006.

La mayoría de los grupos políticos expresaron su satisfacción con la propuesta modificada presentada por la Comisión. No podía ser de otra forma puesto que esta reflejaba casi en su totalidad la primera lectura del Parlamento. El Comisario McCreevy afirmó ante el Pleno que la decisión del PE de eliminar toda interacción con el Derecho laboral ha significado "una ayuda importante para mejorar la atmósfera de este debate. Se ha suprimido la percepción —equivocada— de que los estándares laborales se ven amenazados".

Sin entrar en un análisis demasiado detallado de esta primera lectura, sí conviene resaltar algunos aspectos significativos. En primer lugar el *ámbito de aplicación* de la directiva. Siempre ha sido éste uno de los problemas de mayor complejidad. La pregunta ha sido: se está excluyendo demasiado o, por el contrario, la directiva va demasiado lejos y abarca demasiados ámbitos.

Si la segunda lectura ratifica lo ahora aprobado una amplísima gama de servicios estarán regulados por la directiva, tanto los que se prestan entre empresas como los que prestan a consumidores consultorías, asesores, empresas de publicidad, construcción, turismo, ocio, deportes, etc.

El parlamento ha excluido de la aplicación de la directiva: 1) aquellos servicios regidos por legislación comunitaria específica como los servicios financieros, comunicaciones electrónicas, servicios audiovisuales o servicios de transporte; 2) aquellos servicios que exigen una mayor armonización a fin de evitar distorsiones en la

competencia como juego, servicios de seguridad, agencias temporales de trabajo, y 3) aquellos servicios que por su naturaleza exigen ser regulados por legislación específica, como los servicios de interés económico general (SIEG) tales como sanidad, salud y otros servicios sociales.

El compromiso aceptado por la Comisión y por el Consejo el 29 de mayo de 2006 también dejó muy claro que la directiva no afectaba, además de al derecho laboral, al derecho penal, al derecho internacional privado; se intenta también proteger la diversidad cultural y la pluralidad de los medios de comunicación. El Consejo en su lectura únicamente ha matizado las diferentes categorías de exclusiones, dejando por ejemplo fuera de la directiva en la categoría de profesiones jurídicas, con el acuerdo del PE y la oposición de la Comisión, a los Notarios y agentes judiciales. En lo que hace a la de los servicios sociales, finalmente, tanto la Comisión como el Consejo han circunscrito la exclusión de estos servicios a únicamente los servicios sociales relativos a los servicios de vivienda social, los de atención a niños y los de apoyo a familias y personas necesitadas.

También ha quedado bien claro que los servicios de interés general (SIG) como educación, administración o policía quedan fuera de la aplicación de la directiva.

La exclusión de las obligaciones contractuales y extra-contractuales del ámbito de la directiva significa que los consumidores gozarán en todo caso de la protección que les concede la legislación en materia de consumo en vigor en su propio EM (Artículo 3, párrafo 3)

La *libertad de establecimiento* es otra parte crucial de la directiva. La mayor parte de las barreras al ejercicio de este derecho recogidas por la Comisión Europea en su informe de 2002 parecen haber sido levantadas en el compromiso alcanzado. Así, nacionalidad o residencia, restricciones territoriales o cuantitativas (i.e. número mínimo de trabajadores empleados) o exigencias respecto a la forma jurídica de la empresa o sociedad no serán admitidos. La directiva abunda en la clarificación del lugar de establecimiento de un prestador de servicios alineándola con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual el concepto de establecimiento implica el ejercicio efectivo de una actividad económica, mediante una instalación per-

manente por una duración indeterminada. Además, las autorizaciones y registros así como el ejercicio de actividades complejas (agrupando servicios diferentes) se han simplificado y mejorado, con la introducción, por ejemplo, de los formularios europeos homologados.

En lo que hace a la *libertad de prestación de servicios*, propiamente dicha, tanto la CE como el Consejo han aceptado el compromiso alcanzado en el PE respecto al artículo 16 con ligeras modificaciones redaccionales. La nueva redacción acabará sin duda con el fantasma del "principio de país de origen", pero no implicará un paso atrás en la jurisprudencia del TJCEE. El principio de "libre prestación de servicios" exige de los EM el respeto exquisito al derecho del proveedor a prestar el servicio y a garantizar a ese proveedor el libre acceso y el libre ejercicio de su actividad en su territorio.

Aún cuando se establece una lista exhaustiva de lo que los EM no pueden hacer para impedir la prestación de servicios, sí se permite a éstos imponer sus propios estándares nacionales a la prestación del servicio en algunas áreas sensibles tales como protección del medio ambiente o protección de los consumidores.

La directiva prevé que los EM establezcan un sistema efectivo de cooperación administrativa a fin de que la directiva sea correctamente aplicada. Igualmente se recogen una serie de propuestas de armonización en el sector de los servicios y se solicita a la CE que garantice la transposición y la aplicación de la directiva presentando cuando sea necesario propuestas de modificación o iniciativas adicionales especialmente en los artículos 2 y 16 de la directiva.

Muy probablemente en septiembre el Parlamento iniciará la segunda lectura pero tras el acuerdo del Consejo y la primera reacción de los grupos políticos es probable que el acuerdo sea rápido. Todas las partes coinciden en que el acuerdo alcanzado es pragmático y el único posible en estos momentos. Está previsto que el Parlamento apruebe la segunda lectura durante el pleno de noviembre.

## II PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO AL REGISTRO, LA EVALUACIÓN, LA AUTORIZACIÓN Y LA RESTRICCIÓN DE LAS SUSTANCIAS Y PREPARADOS QUÍMICOS (REACH), POR EL QUE SE CREA LA AGENCIA EUROPEA DE SUSTANCIAS Y PREPARADOS QUÍMICOS<sup>2</sup>

Si la anterior propuesta legislativa movilizó a amplios sectores de la población, este paquete legislativo sobre sustancias y preparados químicos —de apariencia neutra y apolítica para el neófito—, ha generado uno de los procesos legislativos más complejos y controvertidos de los últimos años. Toda la industria europea ha participado activamente en su desarrollo. La primera lectura del Parlamento el 17 de noviembre de 2005<sup>3</sup> puede considerarse, a la vista de las reacciones en el Consejo y Comisión, como un éxito y las perspectivas de un acuerdo en segunda lectura son buenas. En palabras del Presidente del PE, Sr. Borrell Fontelles, *"el Parlamento, cumpliendo con su responsabilidad como legislador ha respondido a algunos de los temores de los europeos asegurándoles empleos competitivos, junto a un alto nivel de protección de la salud y del medio ambiente"*. Esto es lo que ni más ni menos estaba, está, en juego, mantener la competitividad de la industria europea —y no sólo la química—, elevando al máximo la protección del medio ambiente y alcanzando los más altos niveles de protección de la salud de los ciudadanos. No ha sido esta una tarea fácil para los diputados y los funcionarios de la Comisión de medio ambiente, salud pública y seguridad alimentaria, competente para el fondo.

El paquete legislativo esta compuesto por el Reglamento REACH<sup>4</sup> y por una modificación de la *Directiva 67/548/CEE sobre clasificación, embalaje y etiquetado de las sustancias peligrosas*, con el fin de adaptarla a las disposiciones del mencionado reglamento. La directiva propuesta introduce normas sobre clasificación, etiquetado, empaquetado de sustancias peligrosas y la forma en que se deben notificar las nuevas sustancias a las autoridades antes de comercializarlas.

<sup>2</sup> (COM(2003)0644 – C50530/2003 – 2003/0256(COD)).

<sup>3</sup> A6-0315/2005. P6\_TA(2005)0434.

<sup>4</sup> Del inglés Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals.

En cuanto a la propuesta de Reglamento<sup>5</sup>, éste tiene por objeto sustituir la legislación vigente (que se considera incapaz de alentar la innovación o de garantizar una protección adecuada del medio ambiente y del público en general) por un nuevo sistema, cuyos cinco puntales principales son los siguientes:

- la introducción de un sistema de registro que gradualmente se irá ampliando para que incluya tanto las sustancias nuevas como las ya existentes;
- la transferencia de la responsabilidad de evaluación de los riesgos, que pasa de las autoridades gubernamentales a los fabricantes e importadores;
- la inclusión (siempre que sea necesaria y adecuada) de usuarios intermedios en las solicitudes de datos y las pruebas a que se someten las sustancias químicas;
- la introducción de un procedimiento de autorización o de restricción en el caso de sustancias que generen especial preocupación;
- mayor transparencia y apertura al público en general, al facilitar el acceso a la información sobre las sustancias.

REACH intenta remediar las insuficiencias del sistema actual para productos químicos: la falta de información sobre la mayoría de sustancias en el mercado (las pre-1981); la carga de la prueba que recae actualmente en las autoridades públicas (es decir, que son las que tienen que mostrar que un producto es nocivo) y la falta de un instrumento claro para tratar sustancias problemáticas.

Así, REACH establece un trato equivalente para todas las sustancias (existentes o nuevas), hace recaer en las empresas la carga de la prueba (aunque el texto inicial era ambiguo las enmiendas lo clarifican) e introduce un procedimiento de autorización para sustancias potencialmente peligrosas (cancerígenas, por ejemplo).

Conviene apuntar, como bien se señala en la exposición de motivos del informe de la comisión de medio ambiente, que el proceso que ha conducido a la adop-

5 (COM(2003)0644 – C5-0530/2003 – 2003/0256(COD)).

ción de esta primera lectura ha sido largo y controvertido. Dos años transcurrieron desde que el PE aprobó el Libro Blanco de la Comisión (diciembre de 2001) y la adopción de la propuesta legislativa de la Comisión en 2003. Durante este tiempo se lanzó una extensa consulta en línea <sup>6</sup> donde se expresaron más de 6.000 opiniones.

En el Parlamento, además de la Comisión de Medio Ambiente, nueve comisiones más participaron en los trabajos durante casi dos años.

Dada la complejidad de este reglamento, me gustaría centrarme en dos de sus contenidos, el Registro y la Agencia.

El registro de sustancias químicas ha sido, sin ninguna duda, el aspecto más controvertido del sistema sobre el que se basa el nuevo Reglamento. En él deberán registrarse todas las sustancias producidas o importadas en cantidades superiores a una tonelada anual según la propuesta de la Comisión.

La perspectiva del PE ha sido que durante la etapa de registro, el principal objetivo que debe perseguirse es la inclusión en el sistema de *todas las sustancias nuevas y existentes* —ese abultado y polémico número de sustancias (¿30.000–70.000–100.000?) cuyos efectos y peligrosidad se desconocen—, sobre la base de un criterio (cantidad producida o importada).

Esta es la base fundamental para iniciar las demás etapas del sistema: la evaluación, la autorización y la restricción.

Durante el voto en pleno se mantuvo el compromiso con la CE de exigir el registro para todas las sustancias producidas o importadas en más de una tonelada al año, salvo las exentas y recogidas en los anexos 2 y 3 del Reglamento (por considerarse no peligrosas o por estar reguladas por otras normativas). Las sustancias no registradas, o no recogidas en los anexos, no podrán, pasado el plazo previsto, comercializarse en la Unión.

<sup>6</sup> La Comisión dispone de un amplísimo catálogo de "stakeholders", grupos y personas interesadas, normalmente asociaciones y grupos profesionales que son extensamente consultados antes de lanzar una propuesta legislativa.

Para el registro, las enmiendas adoptadas prevén:

- un sistema uniforme de pre-registro para todas las sustancias producidas o importadas en un volumen superior a 1 tonelada. Ese pre-registro, basado en información ya conocida por las empresas y que por tanto no obligará a nuevos ensayos, tendrá lugar en los primeros 18 meses de aplicación del reglamento. Por tanto, pasado ese plazo se tendrá una base de datos europea que recoja todas las sustancias sujetas al reglamento con información sobre los productores / importadores y algunas características de las sustancias.
- el plazo final del registro se mantiene igual que en la propuesta de la Comisión, aunque comienza a contar pasados los 18 meses del pre-registro (18 meses + 11 años).

Otro de los principales objetivos del Reglamento (artículo 55) es la sustitución de sustancias muy controvertidas (carcinógenas, mutágenas). El parlamento ha aprobado para esta cuestión el bloque de enmiendas presentadas por Socialistas, Liberales, Verdes e Izquierda Unida por 324 votos a favor, 263 en contra y 13 abstenciones. Se introduce además una temporalidad en la autorización (que no existía en la propuesta de la CE), condicionándola también a la inexistencia de tecnología o sustancias alternativas.

En lo que hace a la Evaluación, se prevén dos tipos: la evaluación de los expedientes (que es competencia de los Estados miembros) y la evaluación de las sustancias.

Los mayores problemas radican en la relación entre la Agencia Europea y las autoridades competentes de los Estados miembros. En varios círculos se han manifestado críticas relativas a la complejidad de los procedimientos previstos: el riesgo consiste en que una descentralización excesiva de la toma de decisiones puede dar lugar a diferencias de procedimiento entre los distintos países y a la consiguiente distorsión del mercado interior.

De conformidad con el artículo 43 bis de la propuesta de la Comisión, la Agencia desarrollará criterios que permitan conceder prioridad a determinadas sustancias para proseguir con su evaluación. Los Estados miembros usarán dichos criterios para preparar sus planes móviles.

Para evitar que este procedimiento completo cree problemas y diferencias de enfoque entre los EM, el PE ha propuesto que se determine por la Agencia las sustancias cuya evaluación es prioritaria y que tendrán que incluir, en sus respectivos planes, los EM.

De este modo se concede a la Agencia un papel central para evitar conflictos y desviaciones.

El pasado 27 de junio de 2006 el Consejo alcanzó una posición común sobre las enmiendas del Parlamento aceptando plenamente 180 de las 430 adoptadas<sup>7</sup>, incluyendo las más importantes relativas al registro y evaluación de las sustancias químicas.

En lo que hace a autorizaciones, el Consejo está aun lejos de lo aprobado por el PE y probablemente será éste uno de los puntos de discordia durante la segunda lectura. No obstante, el ponente señaló, durante el primer debate sobre la posición común en comisión el 13 de julio de 2006, que el Consejo estaba a medio camino entre lo propuesto por la CE y lo adoptado por el PE, aventurando, no obstante, que era posible llegar a un acuerdo con cierta rapidez. El ponente insistió en que se centraría en aquellas enmiendas que habían recibido un mayor apoyo, especialmente las relativas al deber de diligencia de productores e importadores, la ayuda a PYMES, la marca europea de excelencia o la evaluación obligatoria de sustancias con posibilidades de ser cancerígenas o genotóxicas.

### III MEJOR LEGISLAR

El Parlamento, junto con la Comisión y el Consejo, se ha lanzado en los últimos años a una cruzada dirigida a mejorar la calidad de la legislación comunitaria. Simplificar el acervo comunitario, realizar estudios de impacto de la legislación

<sup>7</sup> Actas del 17 de noviembre de 2005.

comunitaria *ex ante* y *ex post*, aplicar estrictamente el principio de subsidiariedad y, muy especialmente, mejorar el control sobre la transposición del derecho comunitario se ha convertido en Bruselas en una de las obsesiones de la Comisión y del Parlamento.

Legislar mejor es ya un punto inevitable e omnipresente en la agenda política de la UE, como medio eficaz para acercar las instituciones comunitarias a sus ciudadanos y a sus empresas, intentando que la legislación comunitaria resulte más sencilla y comprensible (si ello es posible); una legislación que facilite su vida diaria sin añadir cargas innecesarias.

Tanto las instancias políticas del Parlamento, desde la Conferencia de Presidentes hasta los grupos políticos, pasando por los Presidentes de Comisión, como la Secretaría General consideran este asunto como absolutamente prioritario.

En su sesión del mes de mayo se presentaron cuatro informes de iniciativa y el Parlamento aprobó cuatro importantes resoluciones que evalúan y hacen propuestas en este significativo asunto.

Estos informes son: 1) informe Frassoni<sup>8</sup> *sobre los vigésimo primero y vigésimo segundo informes anuales de la Comisión sobre el control de la aplicación del Derecho comunitario*; 2) el informe Doorn<sup>9</sup>, *sobre Legislar mejor 2004: aplicación del principio de subsidiariedad - 12º informe anual*; 3) el informe Gargani<sup>10</sup> *sobre una estrategia para la simplificación del marco regulador*, y 4) el informe McCarthy<sup>11</sup> *sobre la aplicación, las consecuencias y las repercusiones de la legislación en vigor sobre el mercado interior*.

Estos sobrios títulos esconden resoluciones del Parlamento que, si bien son ciertamente técnicas, pienso que pueden ser de utilidad para aquellos interesados en la calidad de la legislación comunitaria, su tramitación y su adecuada transposición al derecho nacional.

8 (2005/2150(INI)). Acta de la sesión de 16 de mayo de 2006.

9 (2005/2055(INI)) Acta de la sesión de 16 de mayo de 2006.

10 (2006/2006(INI)) Acta de la sesión de 16 de mayo de 2006.

11 (2004/2224(INI)) Acta de la sesión de 16 de mayo de 2006.

La ajustada transposición de las directivas al derecho nacional se ha convertido en un indudable quebradero de cabeza para el legislador comunitario y muy especialmente para el Parlamento Europeo que ve como en muchas ocasiones las directivas son traspuestas de forma deficiente, incompleta o simplemente incomprensible. Las facultades de control de la Comisión no parecen suficientes para fiscalizar unas transposiciones y aplicaciones correctas, no solo en la forma, sino en los objetivos; y los procedimientos de infracción son abundantes en los aspectos formales de la legislación, como plazos de trasposición, pero escasos en lo que hace al contenido.

El Parlamento señala (punto 6 del Informe Frassoni) que los procedimientos de infracción por incumplimientos en la transposición son lentos y que el recurso de la CE al Artículo 228 del TCE es muy limitado. También que existe una insuficiente cooperación por parte de los tribunales nacionales que muestran en demasiados casos aversión a aplicar el principio de primacía del derecho comunitario (punto 8 de la misma resolución). Estima que debe obligarse a los EM a presentar "tablas de concordancia" que reflejen claramente los instrumentos utilizados en la transposición. Se solicita que la CE publique las evaluaciones que se efectúan sobre la transposición de directivas.

En definitiva, es este un informe crítico y extenso acerca de cómo los EM transponen el derecho comunitario, cómo esta transposición se examina por la CE y se acaba reclamando un mayor control por parte del PE en este primordial propósito. Así, se espera que en los próximos años las comisiones parlamentarias dediquen una parte substancial de sus esfuerzos a examinar la transposición de la legislación más relevante. El extenso informe demuestra que en muchos casos los problemas comienzan cuando el proceso legislativo comunitario termina y el testigo pasa a los EM. Asimismo se estima que los mecanismos existentes en la CE para controlar la aplicación del derecho comunitario son claramente insuficientes.

La *simplificación* es otra de las obsesiones ahora mismo en Bruselas y a ella se dedica el informe Gargani, que sostiene la necesidad de continuar y acelerar la tarea de consolidar, simplificar y codificar la legislación comunitaria. El informe establece una serie de pautas y condiciones para llevar a cabo el proceso sin menoscabo de los derechos del Parlamento.

El informe establece disposiciones detalladas respecto al uso de los principales instrumentos simplificadores como la codificación y la refundición, así como criterios interpretativos de los acuerdos interinstitucionales que regulan dichos procedimientos.

El informe Doorn sobre los *estudios de impacto* establece líneas claras respecto a la utilización de este instrumento legislativo, exigiendo que sean efectuados por las diferentes Direcciones Generales de la CE siguiendo criterios uniformes. El informe se ocupa asimismo de los estudios de impacto *ex post*, esto es aquellos que la CE debe realizar después de un cierto periodo de tiempo desde que la legislación entró en vigor.

Este grupo de informes constituye un *corpus* importante para aquellos interesados en eso que se ha venido en llamar "legislar mejor" y que en los últimos tiempos se ha convertido en una de las justificadas obsesiones en Bruselas. En una Comunicación de 2003, la CE argumentó que todos los aspectos englobados en el concepto mejor legislar eran un elemento clave para el éxito de la estrategia de Lisboa<sup>12</sup>.

También en el área institucional cabe reseñar las siguientes resoluciones.

— En un informe de iniciativa<sup>13</sup> sobre la *mejora de la financiación de los partidos políticos europeos*, el Parlamento señaló la necesidad de llegar a un verdadero Estatuto de los partidos políticos europeos. La resolución se aprobó por 498 votos a favor, 95 en contra y 7 abstenciones.

Los diputados señalaron que los partidos políticos europeos deben convertirse en protagonistas vivos en la elaboración de las diferentes opciones de la política europea y que constituyen un elemento fundamental en el desarrollo de un espacio político europeo. En su opinión representan un elemento fundamental de la formación y la expresión de la opinión pública europea, imprescindible para que la Unión pueda proseguir con éxito su desarrollo y destacaron la necesidad de llegar, más allá de normas que regulan su financiación a escala europea, a un verdadero Estatuto de los partidos europeos.

<sup>12</sup> COM(2003)729.

<sup>13</sup> Acta de la sesión de 23 de marzo de 2006.

El Parlamento abogó por un verdadero Estatuto de los partidos europeos en el que se definan sus derechos y obligaciones y se les confiera la posibilidad de obtener una personalidad jurídica. Pidió que se examine esta cuestión desde un punto de vista jurídico y fiscal y que se elaboren propuestas concretas. Los diputados solicitaron que, en el contexto de este Estatuto, se regule la afiliación individual a los partidos a escala europea, el sistema de dirección de los mismos, la presentación de candidatos y la celebración de elecciones, así como las modalidades de organización y apoyo a los congresos y reuniones de los partidos.

En lo estrictamente financiero, los diputados consideraron que la actual situación hace que los partidos dependan en gran medida del Parlamento Europeo. A este respecto destacaron que las subvenciones que se les conceden se fijan cada año y dependen totalmente del número de partidos que solicitan el reconocimiento y del número de diputados al PE con que cuentan, y que estas subvenciones mencionadas pueden cambiar drásticamente de un año para otro si surgen nuevos partidos políticos o si se producen cambios respecto del número de diputados al PE de los partidos políticos. Añadieron también que la actual situación no fomenta que los partidos políticos europeos realicen una verdadera gestión financiera y destacaron que la rigidez de la estructura presupuestaria, a la hora de hacer transferencias, *impide a los partidos políticos europeos cambiar sus prioridades políticas en el curso del año.*

El texto asimismo hace referencia a la fase de reflexión sobre el futuro de la Unión Europea y considera conveniente que se examinen las siguientes cuestiones:

¿De qué forma podrían fomentarse las fundaciones políticas europeas con objeto de completar la tarea de información y de formación política de los partidos políticos europeos? ¿De qué forma se pueden presentar listas europeas de partidos políticos en las elecciones al Parlamento Europeo? ¿Qué influencia pueden ejercer los partidos políticos europeos en los referendos sobre cuestiones europeas, en las elecciones al Parlamento Europeo y en la elección del Presidente de la Comisión? ¿De qué forma puede revalorizarse y fomentarse el cometido de las organizaciones y movimientos políticos de jóvenes europeos? Respecto a estos últimos la Cámara propone la creación de un grupo de trabajo interno para que presenten propuestas concretas.

La resolución aprobada por la Cámara refiere al Reglamento 2004/2003, relativo al estatuto y la financiación de los partidos políticos a escala europea. La financiación pública de los partidos europeos a escala de la Unión tiene su fundamento en el artículo 191 del Tratado.

— Por último, apuntar en este mismo ámbito institucional, dos informes aprobados el 3 de abril de 2006<sup>14</sup>, en los que el Parlamento reclama mayor *apertura y transparencia de las instituciones comunitarias*.

El objetivo último de los dos informes coincide: una mayor transparencia de las instituciones de la Unión Europea para reforzar su legitimidad. Uno de ellos, elaborado por Michael Cashman, en nombre de la comisión de Libertades, pide a la Comisión que presente una propuesta que modifique y mejore el actual Reglamento 1049/2001, relativo al acceso a documentos del Parlamento, Consejo y Comisión. El otro informe, elaborado por el diputado español David Hammerstein Mintz, a raíz de una queja ante el defensor del pueblo, pide al Consejo que abra al público sus reuniones en las que actúe como legislador.

Según el primero de los textos mencionados aprobado por la Cámara, el actual Reglamento (CE) N. 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, no estipula que los actos legislativos deban debatirse y adoptarse en público. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha puesto ya de manifiesto la necesidad de desarrollar y aclarar una parte de las disposiciones del Reglamento.

Teniendo en cuenta que el propio Reglamento estipula que debe revisarse al cabo de tres años, y que no está prevista ninguna propuesta en el sentido, los diputados pidieron a la Comisión "que presente en 2006, basándose en el artículo 255 del TCE, una propuesta legislativa sobre el derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión y sobre los principios generales y los límites".

Uno de los elementos más polémicos de la resolución es la parte que afirma que todos los documentos legislativos preparatorios deberían ser accesibles "independientemente de que estén elaborados por los servicios jurídicos de las instituciones".

<sup>14</sup> Acta de la sesión del 3 de abril de 2006.

Por lo que respecta al informe Hammerstein, el texto adoptado se centra en las reuniones del Consejo. El Parlamento señala que el público no puede tener acceso a las reuniones del Consejo cuando éste toma decisiones legislativas. El informe se adoptó por 595 votos a favor, 9 en contra y 12 abstenciones.

La resolución señala que es *"inaceptable que el órgano legislativo más importante de la UE aún se reúna a puerta cerrada cuando actúa como legislador"* (párrafo 5). La Cámara pidió al Consejo *"que modifique su Reglamento interno y cambie sus métodos de trabajo de modo que las reuniones en que actúa en su capacidad legislativa sean abiertas y accesibles al público"* (párrafo 13). Además, le solicitó *"que también difunda, incluso por Internet, sus reuniones públicas y proporcione oportunamente las fechas y los órdenes del día de esas reuniones y publique las correspondientes actas literales oficiales en todas las lenguas oficiales de la Comunidad"* (párrafo 21).

## IV AMPLIACIÓN Y CONSTITUCIÓN

El PE se ha ocupado extensamente de estas dos importantes cuestiones.

— Respecto a *Turquía*, los diputados insisten<sup>15</sup> en que la apertura de negociaciones no conducirá de forma automática a la adhesión<sup>16</sup>. El Parlamento, tras la declaración turca en la que sigue sin reconocer a Chipre, pospuso el voto sobre el protocolo que extiende el acuerdo de asociación con Turquía a los diez nuevos Estados miembros y advirtió de que las negociaciones son un proceso abierto que no conlleva automáticamente a la adhesión.

En la resolución adoptada, por 356 votos a favor, 181 en contra y 125 abstenciones, los diputados señalan que el reconocimiento de Chipre, del genocidio armenio, el

<sup>15</sup> Acta de la sesión de 29 de septiembre de 2005.

<sup>16</sup> Como en toda ampliación, el PE debe, conforme al Tratado CE, emitir dictamen conforme antes de que se inicie el proceso de ratificación en los Parlamentos nacionales.

respeto a los derechos humanos, las libertades, la democracia, las minorías y el Estado de Derecho son condiciones que determinarán el resultado positivo de la adhesión o la interrupción de la misma.

— Respecto a *Rumania y Bulgaria* los diputados advierten <sup>17</sup> a Rumania que si quiere estar preparada para entrar en la Unión el 1 de enero de 2007 es necesario que realice reformas y haga frente, entre otras contrariedades, a la corrupción y a la discriminación contra las minorías. Los diputados observan que se han llevado a cabo "mejoras significativas" en algunas áreas, pero que sin embargo, en otras, existen "retrasos persistentes", como es el caso de la lucha contra la corrupción y la aplicación de la legislación sobre agricultura, contratos públicos y medio ambiente. El informe pide a Rumania que tome "medidas inmediatas" para entrar poder formar parte de la Unión el 1 de enero 2007.

Respecto a Bulgaria, los diputados piden a su gobierno que realicen esfuerzos significativos en lo referente a la lucha contra el crimen organizado y a que continúe trabajando contra la corrupción. El informe solicita igualmente la reforma del sistema judicial, la integración de la población gitana, la mejora de la salud infantil y del sistema agrícola. Otro aspecto destacado es la necesidad de incrementar los controles fronterizos y que Bulgaria aumente sus esfuerzos en relación al mercado interno.

— La *Constitución* y todo el debate en torno a ella han sido invitados asiduos del pleno en este periodo de reflexión que sigue alargándose. El Parlamento comenzó el año con una resolución <sup>18</sup> en la que solicita que "se haga todo lo posible para garantizar que la Constitución entre en vigor en el año 2009" y confirma el compromiso del Parlamento de alcanzar sin retrasos injustificados un acuerdo constitucional, a la vez que pide al Consejo que haga lo mismo en la reunión del Consejo Europeo de junio de 2006. Los diputados temen que "si no se logra este acuerdo constitucional, no sea posible que la Unión pueda contar con el apoyo de sus ciudadanos, mantener la dinámica de la integración y convertirse en un socio creíble en la escena mundial" y recuerdan que

<sup>17</sup> Acta de la sesión del 15 de diciembre de 2005.

<sup>18</sup> Actas de la Sesión de 19 de enero de 2006.

"persistirán —e incluso se harán más acuciantes— los problemas políticos y las debilidades institucionales".

El informe destaca que "no es posible seguir ampliando la Unión, después de la adhesión de Bulgaria y Rumania, sobre la base del Tratado de Niza" (párrafo 3). Este hecho podría cerrar la puerta a futuras adhesiones en caso de no aprobarse el Tratado Constitucional o reformarse el actual tratado.

Uno de los interrogantes que se plantean los diputados es si hay que dejar la Constitución tal y como está redactada en la actualidad o si por el contrario conviene reformar el texto, concluyendo que "un resultado positivo del período de reflexión sería que puede mantenerse el texto actual" (párrafos 26 y 27). Además, advierten que "una estrategia basada en la aplicación selectiva de la Constitución corre el riesgo de poner fin al consenso que permitió alcanzar un equilibrio entre las Instituciones y entre los Estados miembros, y, por lo tanto, de agravar la crisis de confianza".

El informe propone que se aproveche el actual período de reflexión "para reactivar el proyecto constitucional por medio de un amplio debate público sobre el futuro de la integración europea" (párrafo 9), "estructurado por temas comunes y siguiendo etapas realistas" (párrafo 11).

Por otro lado, se solicita a los Estados miembros que "organicen un gran número de reuniones públicas y debates en los medios de comunicación sobre el futuro de la Europa —foros de ciudadanos— a escala nacional, regional y local" (párrafo 20) y se hace un llamamiento a todas las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil "para que incluyan la entrada en vigor de la Constitución como una de sus prioridades para la discusión y el debate". También se "anima a los ciudadanos a que contribuyan al progreso del debate mediante sus peticiones" (párrafos 22 y 31).

El Parlamento se compromete a desempeñar un papel de primer orden en el proceso. Se trata de evitar la importancia que tendría para el Parlamento otro revés en el proceso constitucional. Así, los ponentes proponen que "el Parlamento Europeo invite a los Parlamentos nacionales a una serie de conferencias —foros parlamentarios—, con el fin de estimular el debate y elaborar, de forma paulatina, las conclusiones políticas necesarias".

— El Parlamento Europeo aprobó el 19 de junio de 2006<sup>19</sup> otra resolución en la que respaldó de nuevo el proyecto de Tratado Constitucional de la UE y advirtió contra los "nuevos intentos de deshacer el compromiso global alcanzado en el Tratado", ya que se cuestionaría gravemente el proyecto político de Europa y supondría el riesgo de "una Unión debilitada y dividida". Los diputados consideraron que el Tratado Constitucional "proporcionará a la Unión Europea un marco adecuado para afrontar dichos desafíos". La resolución se adoptó por 347 votos a favor, 212 en contra y 70 abstenciones.

Además, tras la aprobación de una enmienda en pleno, el Parlamento manifestó su oposición a la aplicación paulatina de partes del acuerdo y a la creación inmediata de grupos de Estados miembros que avancen en algunos temas, como forma de sortear el proceso constitucional (enmienda adoptada por 421 votos a favor, 100 en contra y 22 abstenciones). Por otro lado, apoyó que se considere el paso a la votación por mayoría cualificada y codecisión en temas de Justicia e Interior (el uso de la llamada "pasarela"), la mejora del control parlamentario nacional y la introducción de un tipo de iniciativa ciudadana.

También pidió la Cámara a los gobiernos que pasen "del período de reflexión a un período de análisis" que se extienda hasta mediados de 2007, con el fin de alcanzar una propuesta clara sobre la manera de proceder con el Tratado, a más tardar en el segundo semestre de ese año. Los diputados insistieron en que *"la necesaria solución constitucional"* debe estar lista para las elecciones europeas de 2009.

Tras la reciente ratificación del Tratado por parte de Estonia, ya son 15 los países que han seguido ese camino, y próximamente podría sumarse a la lista Finlandia. Sólo en Francia y Holanda ha sido rechazado por sus ciudadanos. La Cámara sugirió que el Consejo Europeo "desarrolle un marco adecuado para permitir que se produzca un diálogo específico, tan pronto como el calendario político lo permita, con representantes de los países en los que el referéndum sobre el Tratado Constitucional ha tenido un resultado negativo, con el fin de explorar si sería posible que reanudaran el procedimiento de ratificación y en qué condiciones".

19 Acta de sesión del mismo día.

El Parlamento pidió a los Estados miembros que aún no han finalizado los procedimientos de ratificación, que elaboren para el final del período de reflexión escenarios verosímiles sobre la manera en que prevén avanzar.

## V ENERGÍA

Por razones evidentes, los muchos aspectos relacionados con la energía: consumo, energías alternativas, seguridad en el suministro, etc., han sido objeto de atención permanente, tanto en su dimensión política como legislativa por el Pleno del Parlamento. Destacaré algunas resoluciones políticas y legislativas.

— El 29 de Septiembre de 2005<sup>20</sup> el PE aprobó un informe de iniciativa con el que se pretende dar un impulso a favor del uso de energías renovables frente a las fuentes de energía convencionales. El texto incide en que el incremento del uso de energías renovables reduce "la dependencia de Europa respecto de las importaciones de energía y disminuye los riesgos políticos y económicos derivados de dichas importaciones". Una de las enmiendas pide a la Comisión que establezca "unos objetivos ambiciosos, para que las tecnologías energéticas con muy bajas o nulas emisiones de CO<sub>2</sub> suministren el 60 % de la demanda de electricidad de la UE antes del 2020, en apoyo del clima y de los objetivos sobre seguridad de suministro de la UE".

Según los diputados, se deberán fijar objetivos obligatorios en relación al uso de las energías renovables (párrafo 10). El informe insta a la Comisión a que promueva medidas obligatorias a todos los Estados miembros para fijar objetivos nacionales, para conseguir que el 21% del suministro total de electricidad en la UE proceda de energías renovables, tal como establece la directiva 2001/77/CE. Algunos países europeos, como España y Alemania, ya han creado un marco político adecuado para cumplir estos objetivos (párrafo 30).

<sup>20</sup> Acta de sesión del mismo día.

Por otro lado, los diputados (538 votos a favor, 23 en contra y 4 abstenciones), instaron a la Comisión a que fomente el uso de la biomasa, como principal energía renovable. Señalaron que esta energía ofrece múltiples ventajas respecto a las fuentes de energía convencionales, así como en relación con otras fuentes de energía renovables, como un coste inferior y un menor impacto medioambiental. Por ello, pidieron que se incentive su desarrollo con proyectos de inversión del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural junto con los restantes Fondos Estructurales (párrafos 51 y 53).

El informe también solicita el cumplimiento del objetivo previsto para el 2020, de que un 20 % de la energía consumida en Europa proceda de fuentes renovables y la cámara pidió una estrategia comunitaria en relación a la aplicación de la energía renovable para el período posterior al 2010 (párrafo 11). En este contexto se reclamó un nuevo programa "Energía inteligente-Europa" con una inversión de 200 millones de euros (párrafo 65).

Además, se incide en que el VII Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico dedique "más recursos financieros en las fuentes de energía renovables y a la eficacia energética" (párrafo 71), con una inversión de 300 millones de euros anuales para energías renovables y 200 millones a la eficacia energética.

— El Parlamento aprobó en segunda lectura<sup>21</sup> el informe sobre la *Posición Común aprobada por el Consejo el 23 de septiembre de 2005 con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos y por la que se deroga la Directiva 93/76/CEE*.

La propuesta de directiva pretende incentivar el ahorro de energía y en su ámbito de aplicación se incluyen casi todas las formas de energía suministrada a los consumidores: electricidad, gas, combustible para calefacción y carburantes. La propuesta forma parte del paquete global lanzado por la Comisión Europea en diciembre de 2003.

El compromiso aboga por un ahorro del 9 % de la energía suministrada a los usuarios en un plazo de nueve años, a partir de la entrada en vigor de la directiva

<sup>21</sup> Acta de la sesión del 13 de diciembre de 2005.

(compromiso 20). El Consejo pedía una reducción del 6% en seis años. Algunos diputados lamentaron en comisión parlamentaria que los objetivos no fuesen obligatorios, sino simplemente orientativos, de conformidad con los deseos de los Estados miembros. Según manifestó la ponente Mechtild ROTHE (PSE, DE) "*los Estados miembros tendrán que adoptar un plan de acción plurianual de rendimiento energético, en el que deberán establecer objetivos intermedios y las medidas necesarias para lograrlos*".

El acuerdo establece que los Estados miembros dispondrán de un plazo de dos años para trasponer la directiva europea a la normativa nacional, sin embargo, tendrán que enviar a la Comisión sus planes para la primera acción antes del 30 de junio de 2007.

Con esta directiva, se hace un llamamiento a los Estados miembros para que incluyan el rendimiento energético entre los criterios de contratación pública. Además, se proporcionará más información a los consumidores recibiendo informaciones detalladas y regulares sobre su consumo de energía.

— El 23 de marzo de 2006<sup>22</sup> se aprobó un informe de iniciativa preparado por la comisión de agricultura en el que se afirma que el *fomento de biocarburantes* puede contribuir a mejorar el medio ambiente, a producir energía sostenible, a reducir la dependencia energética de la UE, al empleo y al equilibrio regional, así como a favorecer la diversificación y la autonomía de una agricultura multifuncional. Los diputados subrayan que el fomento de cultivos con fines no alimentarios ha de estar adecuadamente financiado.

Los diputados consideran conveniente establecer programas de acción nacionales sobre la biomasa y realizar un estudio para seleccionar el tipo de cultivo en función del tipo de suelo y clima (párrafos 5 y 6). En su opinión, todas las zonas rurales poseen un considerable potencial de producción de biomasa por lo que conviene darles prioridad en la utilización de los Fondos estructurales.

<sup>22</sup> Acta de la sesión del mismo día.

La resolución insta a la Comisión a que amplíe la lista de cultivos destinados a la producción de biocarburantes que pueden acogerse a los regímenes de ayuda y subraya que el fomento de cultivos con fines no alimentarios ha de estar adecuadamente financiado e incluir el uso racional de los fondos de desarrollo rural (párrafos 18 y 19). Por otro lado, destacan el potencial que ofrecen la evolución y las inversiones en el sector de los cultivos no alimentarios a los agricultores afectados por la reforma de la OCM del azúcar (párrafo 9) y señalan que hay que estudiar todas las posibilidades de ampliar el potencial existente de producción de biocombustibles a partir de remolacha azucarera u otros cultivos alternativos (considerando Z).

El texto aborda toda otra serie de cuestiones como son el uso de los residuos y subproductos agrícolas para la producción de calefacción, refrigeración y electricidad (párrafo 45), la posibilidad de mayores incentivos fiscales para fomentar los biocarburantes, aunque de forma cautelosa para evitar la distorsión del mercado (párrafos 59 y 60) o el incremento de la financiación para investigar nuevas tecnologías menos onerosas en relación con los biocarburantes (párrafos 63 y 64).

— Por último, reseñaremos que la Cámara emitió *dictamen conforme sobre la celebración del Tratado por el que se establece la Comunidad de la Energía entre la Unión Europea y otros diez países de la Europa Sudoriental*. Con el Tratado se persigue ampliar el mercado de energía de la CE a las partes contratantes.

El 25 de octubre de 2005, la Comisión y nueve Partes contratantes (Albania, Bulgaria, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Rumania, Serbia, Turquía y Kosovo) firmaron en Atenas el Tratado por el que se establece la Comunidad de la Energía. El Tratado se modela sobre la CECA y pretende recabar el acuerdo de las Partes contratantes de la Europa Sudoriental en relación con un ámbito de la política, la energía, y posteriormente desarrollar una perspectiva común de la UE. El Tratado amplía la lógica del mercado interior en el ámbito de la energía a las nueve Partes contratantes y aspira, a su debido tiempo, a crear un mercado interior entre la Comunidad y los nueve países de la región.

El TCE establece asimismo una asistencia mutua cuantificada en unos 32 785 000 euros para un periodo de siete años (2007 a 2013) y consta de tres partes operativas:

extensión del acervo comunitario a terceros países que aún no son miembros de la UE; establecimiento de mecanismos regionales para Europa Sudoriental; y aplicación de políticas comunes para el comercio exterior y el desarrollo.

## VI MEDIO AMBIENTE E INVESTIGACIÓN

En este apartado importa destacar (además del Reglamento REACH ya comentado) los textos siguientes.

- El 6 de septiembre de 2006 el PE, una vez superadas las fases iniciales de definición y desarrollo del *programa Galileo, de radionavegación por satélite*, se pronunció<sup>23</sup> en primera lectura sobre un nuevo Reglamento relativo a la ejecución de las fases de despliegue y explotación.

El propósito de Galileo es crear una red mundial de radionavegación y posicionamiento para fines civiles y ofrecerá servicios en ámbitos como el transporte, la agricultura, las telecomunicaciones o la seguridad. El programa cuenta con cuatro fases. La primera, de definición, se concluyó con éxito entre 1999 y 2001. La segunda, de desarrollo, lleva ejecutándose desde 2002 y esta previsto que concluya este año. La tercera fase (despliegue) se iniciara en 2006 e implica la construcción y el lanzamiento de los satélites, así como el establecimiento de todos los componentes fijos del sistema. La última fase (explotación) comenzará en 2008 y cubrirá la gestión del sistema, así como su mantenimiento y actualización.

El objetivo del informe que votó la Cámara es la adopción de un Reglamento comunitario que haga posible la ejecución de las dos últimas fases. Para ello, los diputados proponen una serie de enmiendas sobre todo de índole presupuestaria teniendo en cuenta que la Unión Europea co-financiará con 1200 millones de euros el desarrollo de estas fases.

<sup>23</sup> Acta de sesión del mismo día.

Las enmiendas persiguen por un lado asegurar que en caso de superarse la asignación presupuestaria citada, ésta se someta a la aprobación del Parlamento y el Consejo (enmiendas 9, 20 y 21), y por otro lado, y en previsión de la alta rentabilidad del programa, el establecimiento de un mecanismo de compensación que permita el reembolso efectivo de la contribución comunitaria (enmiendas 11 y 22). Otra de las enmiendas fija la duración de las dos fases: la de despliegue de 2006 a 2010 y la de explotación de 2008 a 2010 (enmienda 4).

En las fases de despliegue y explotación del programa, la construcción y la gestión del sistema serán llevadas a cabo por un concesionario privado que trabajará bajo el Órgano de Vigilancia Europea GNSS. La concesión se considera la mejor opción para asegurar el éxito del programa dentro de un marco de asociación público-privado.

— El 25 de octubre de 2005 El Parlamento Europeo se pronunció en *segunda lectura* sobre un polémico *reglamento concerniente al traslado de residuos entre Estados miembros*. El informe se aprobó en la comisión parlamentaria por 23 votos a favor y 18 en contra.

El objetivo de la propuesta de la Comisión es cerrar lagunas de la legislación actual, incrementando la claridad y seguridad jurídica. Se simplifican los procedimientos que serán diferentes en función del tipo de residuos en lugar de por el destino de los mismos. Es decir, el tratamiento que debe aplicarse a un residuo debe ser el mismo independiente si el destino es otro Estado miembro o un tercer país.

El reglamento será aplicable 10 meses después de su publicación (12 meses en el texto del Consejo).

— Los eurodiputados votaron en primera lectura <sup>24</sup> el *programa que destinará 50.000 millones de euros a la investigación durante el periodo 2007-2013*. La Cámara estableció prioridades y fijó condiciones para la investigación con células madre. La segunda lectura será en otoño.

<sup>24</sup> Acta de la sesión del 19 de junio de 2006.

La Eurocámara aprobó con sustancial mayoría el informe por el que se enmienda en primera lectura el programa marco de investigación (2007-2013). Tras el acuerdo sobre las perspectivas financieras, este programa contará con algo más de 50.000 millones de euros para siete años.

El importe que la Unión Europea dedicará a investigación —50.862 millones de euros en 7 años— es inferior a lo que proponía inicialmente la Comisión Europea (72.000 millones), cifra que tuvo que ajustarse a la baja para tener en cuenta el acuerdo sobre perspectivas financieras. Cuando se revise el marco financiero en 2011, las cifras de investigación podrían reconsiderarse al alza (enmienda 64). En todo caso, se trata de un sustancial incremento respecto al anterior programa marco que dedicó 16.200 millones de euros a la investigación durante un período de cinco años. A pesar de que los diputados hubieran preferido un incremento superior, la financiación europea de la investigación aumenta en más de un 100 % anual respecto al programa anterior.

Por lo que respecta a los aspectos éticos y religiosos, la Eurocámara precisó los ámbitos que no podrán financiarse con recursos comunitarios. El programa permite la financiación de proyectos con células madre embrionarias siempre que esté permitido en la legislación del país concernido. Esta reserva es la misma que la existente en el programa marco anterior. En todo caso, hay que señalar que la financiación a estos proyectos es una mínima parte del total del programa. Según explicó el ponente, no representa más del 6 % del total.

Por otro lado, los eurodiputados celebraron el establecimiento del Consejo Europeo de Investigación, que deberá promover un valor europeo añadido. Asimismo, insistieron en que tenga la financiación adecuada para que pueda funcionar de forma autónoma e independiente.

En cuanto a la energía, está previsto que dos tercios del presupuesto asignado a este tema (2.415 millones de euros) se destinen a la investigación efectuada en el marco de las tres actividades de energías renovables y la actividad "eficiencia y ahorro energético".

El programa marco de investigación se complementa con un programa EURATOM para la investigación nuclear, aprobado con 457 votos a favor, 97 votos en contra y

22 abstenciones. Se dedicarán 2.751 millones de euros para el período de cinco años 2007-2011.

Este programa de investigación nuclear no está sujeto, a diferencia del general, a la codecisión del Parlamento. Se trata de un procedimiento de consulta.

— El Parlamento aprobó en tercera lectura un *reglamento que someterá a las instituciones europeas a las normas de la Convención de Aarhus*, por la que los ciudadanos tendrán un acceso más fácil a la información medioambiental y podrán participar más activamente en las decisiones europeas en ese ámbito, para mejorar la conservación y protección del medio ambiente. El texto es el resultado final de las negociaciones con el Consejo, que aceptó muchas de las enmiendas presentadas en segunda lectura por el PE.

La Convención de Aarhus, concluida en 1998 bajo los auspicios de las Naciones Unidas, pretende que los ciudadanos europeos se impliquen más en las políticas medioambientales, proporcionándoles mayor acceso a la información y el derecho a participar en los procesos de decisión. Si estos derechos no son respetados, la Convención prevé que se puedan emprender acciones legales. Estas reglas se aplicarán a las instituciones y órganos de la Unión Europea gracias al nuevo reglamento, aprobado por el procedimiento de conciliación.

La Cámara ha conseguido limitar ciertas excepciones propuestas por el Consejo, pero no las que conciernen a las actividades de tipo bancario (en especial las del Banco Europeo de Inversiones). A petición del Parlamento, cualquier otra excepción sólo podrá ser interpretada de forma restrictiva. Para asegurar que los procedimientos de infracción iniciados por la Comisión contra los Estados miembros se desarrollan sin problemas, las investigaciones en curso seguirán siendo confidenciales.

Las organizaciones o personas que muestren interés por los proyectos medioambientales de la UE dispondrán de un plazo de ocho semanas para enviar sus comentarios. Cuando se vayan a producir reuniones o audiencias, deberán ser anunciadas al menos cuatro semanas antes. El Parlamento ha conseguido incluir en el documento que las instituciones y organismos comunitarios pertinentes tengan

que informar (de manera obligatoria) al público sobre las decisiones a la hora de adoptar planes o programas medioambientales.

Las organizaciones independientes y responsables que demuestren que su objetivo principal es defender la protección del medio ambiente, serán las que puedan pedir una revisión de las decisiones tomadas y, eventualmente, recurrir a la justicia. En primer lugar, deberán presentar por escrito una petición para una revisión interna en un plazo de seis semanas (y no de cuatro) después de que haya sido adoptada la decisión administrativa en cuestión. Sólo entonces podrán recurrir al Tribunal de Justicia de la UE.

Finalmente, las instituciones y órganos comunitarios deberán aplicar los requisitos del nuevo reglamento a los nueve meses de su entrada en vigor, hacia la mitad de 2007. El Reglamento entrará en vigor tres días después de su publicación en el Diario Oficial de la UE.

## VII POLÍTICA REGIONAL Y TRANSPORTES

Entre las muchísimas resoluciones legislativas o políticas adoptadas creo conveniente destacar las cinco relativas a los Fondos Estructurales y de Cohesión.

— La Cámara se pronunció<sup>25</sup> sobre la futura política regional de la Unión Europea votando *5 informes sobre los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión*. Un total de 308.041 millones de euros, es decir, un 35,7% del total del presupuesto comunitario, destinará la UE al desarrollo de sus regiones y Estados miembros con problemas estructurales.

Los fondos comunitarios se destinan a la recuperación de las regiones menos adelantadas y con dificultades estructurales. En el nuevo reparto de los fondos, los 10 países de la ampliación se convierten en los principales beneficiarios. España

<sup>25</sup> Acta de la sesión del 10 de julio de 2006.

pasa de recibir una ayuda de 62.400 millones en el periodo 2000-2006 a 31.536 millones para en periodo 2007-2013.

Los 5 informes votados por la Cámara fijan, entre otros aspectos, los objetivos, los criterios de elegibilidad, los periodos de transición, los recursos financieros disponibles y el impacto de la futura adhesión de Bulgaria y Rumania. De los 5 informes (4 de la comisión de Política Regional y 1 de la comisión de Empleo), 2 son dictamen conforme (Reglamento General de los Fondos y Fondo de Cohesión) y otros tres son codecisiones en segunda lectura (FEDER, FSE y GECT).

A través del informe de Konstantinos HATZIDAKIS (PPE/DE, EL) el Parlamento ha emitido *dictamen conforme a las disposiciones generales de los Fondos*. El informe fue aprobado por 533 votos a favor, 41 en contra y 53 abstenciones.

El nuevo Reglamento define las reglas, normas y principios comunes aplicables al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), al Fondo Social Europeo (FSE) y al Fondo de Cohesión. También simplifica la gestión de los fondos, adecuándolos al principio de proporcionalidad y fija la gestión financiera, su control y evaluación. Entre las novedades, figuran una mayor descentralización o el reconocimiento de las regiones con desventajas geográficas.

A pesar de que la Cámara, según los Tratados, solo puede adoptar o rechazar la totalidad de la propuesta sin modificaciones, a lo largo de las negociaciones con el Consejo se han obtenido un gran número de demandas del Parlamento.

Si bien el Parlamento había solicitado en su informe de julio de 2005 el mantenimiento del presupuesto global del objetivo de cooperación territorial europea en un 0,41 % de la RNB, las perspectivas financieras finalmente aprobadas lo han reducido a un 0,37 %. A pesar de ello, durante las negociaciones el Parlamento consiguió un aumento de 300 millones respecto a las cifras propuestas por el Consejo, de los que 200 millones se destinarán a la cooperación transnacional y 100 millones a la cooperación interregional.

El aumento artificial del PIB por habitante por una reducción estadística (provocada por la ampliación) de la renta media de la Unión, afecta a varias regiones espa-

ñas, entre ellas Asturias, Murcia y Ceuta y Melilla (Andalucía y Extremadura no se ven afectadas en ningún caso por la ampliación).

El Parlamento ya había solicitado el establecimiento de unos mecanismos de compensación especiales para dichas regiones, lo que finalmente recoge el nuevo Reglamento. Según las disposiciones del mismo "las regiones que acusan el efecto estadístico ocasionado por la reducción de la media comunitaria a raíz de la ampliación de la Unión Europea deben beneficiarse, por este motivo, de una importante ayuda transitoria, de modo que puedan completar su proceso de convergencia. Esta ayuda finalizará en 2013 y no tendrá continuidad en un nuevo periodo transitorio".

Durante las negociaciones con el Consejo el Parlamento también consiguió:

- reforzar el aspecto medioambiental, en particular el desarrollo sostenible, a partir de un nuevo artículo horizontal que garantiza este aspecto en la gestión de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión.
- una mención específica de que tanto los Fondos Estructurales como el Fondo de Cohesión deben contribuir a eliminar las barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad.
- un refuerzo del principio de asociación: cualquier órgano que represente a la sociedad civil, ONGs u organismo que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres puede ser consultado y tomar parte en las negociaciones.

A pesar de los logros de la Cámara, una de las principales solicitudes del Parlamento no figura en el Reglamento final: el Consejo ha rechazado la propuesta de crear una nueva reserva con aquellos créditos no utilizados en los dos o tres años siguientes de su consignación presupuestaria. La intención del Parlamento era poder volver a utilizar los mismos en lugar de "descomprometerlos". Sin embargo el Parlamento consiguió una declaración de la Comisión de estudiar este tema en un futuro cercano.

- El Parlamento Europeo también ha *emitido dictamen conforme al nuevo Fondo de Cohesión* con la aprobación del informe de Alfonso Adria (ALDE, IT). El nuevo Fondo 2007-2013 supone un incremento de los recursos dedicados a la co-

hesión respecto al anterior periodo. Contará concretamente con 61.558 millones de euros frente a los 28.212 del periodo 2000-2006. El informe fue aprobado por 567 votos a favor, 29 en contra y 36 abstenciones.

Del Fondo de Cohesión pueden sólo beneficiarse aquellos países con una renta nacional inferior al 90% de la media. Hasta ahora habían sido España, Irlanda, Grecia y Portugal y desde el 1 de mayo de 2004 los nuevos diez estados miembros.

Irlanda, ya había superado este límite antes de la ampliación. Los otros tres países, entre ellos España, siguen teniendo una RNB inferior al 90% de los 15 antiguos Estados miembros, pero al incluir los 10 países de la ampliación (más pobres y por tanto con una RNB media comunitaria más baja) superan el 90%, perdiendo por tanto derecho a financiarse con este fondo. Es lo que se ha llamado "efecto estadístico". En compensación y reconocimiento de este efecto estadístico España percibirá 3.250 millones de euros durante el período 2007-2013 (12 357 millones entre 2000-2006).

— El pleno ha aprobado la posición común alcanzada con el *Consejo sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional*. Con la votación del informe de Giovanni Fava (PSE, IT) el procedimiento se concluirá en segunda lectura.

El acuerdo alcanzado con el Consejo incluye una de las principales demandas del Parlamento: que entre los gastos financiados por el FEDER, se incluyan los relacionados con la renovación de viviendas sociales con el fin de ahorrar energía y proteger el medio ambiente en el contexto del desarrollo urbano sostenible.

El acuerdo igualmente prevé la subvención del IVA no recuperable con arreglo al FEDER. La Comisión propuso que sólo fuera *subvencionable* el IVA no recuperable en el caso del Fondo Social Europeo (FSE). El Consejo Europeo decidió que fuera *subvencionable* el IVA no recuperable con arreglo al FEDER, al FSE y a el Fondo de Cohesión únicamente para los Estados miembros cuyo PIB no supere el 85% del PIB medio de la UE. El Parlamento Europeo solicitó que las modalidades decididas para los grupos de Estados miembros antes mencionados se hagan extensivas a todos los Estados miembros. El Consejo ha decidido satisfacer la solicitud del Parlamento Europeo y ampliar la *subvencionabilidad* del IVA no recuperable a todos los Estados miembros.

— El pleno votó en segunda lectura el informe de José Albino Silva Peneda (PPE/DE, PT) sobre el *futuro Fondo Social Europeo* (FSE).

El texto aprueba la posición común acordada entre las instituciones. En el texto final incorpora un gran número de enmiendas adoptadas por el Parlamento en primera lectura. La Cámara ha perseguido en todo momento reforzar aspectos como la lucha contra la exclusión social, la no discriminación y la igualdad de género, así como la integración de las personas con discapacidad y las desempleadas, especialmente los jóvenes.

El nuevo Reglamento del FSE para el período 2007-2013 ofrece un marco bien definido donde las intervenciones se centrarán en cuatro ámbitos de actuación fundamentales: mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas; facilitar la obtención de empleo, prevenir el desempleo, prolongar la vida laboral e incrementar la participación en el mercado de trabajo; propiciar la inclusión social, alentando la inserción laboral de las personas desfavorecidas y luchando contra la discriminación; y fomentar la cooperación en pro de la reforma en materia de empleo y de inclusión social.

El miércoles 5 de julio, un día después del voto en el Parlamento, se procedió a la firma de los Reglamentos.

Antes de que los Estados miembros puedan disponer de los recursos asignados a partir de enero de 2007 la Comisión deberá elaborar unas directrices sobre las que el Parlamento tendrá que pronunciarse en septiembre mediante dictamen conforme. A continuación la Comisión y los Estados miembros deberán negociar sus respectivos marcos de referencia nacionales y los planes operacionales en otoño de 2006.

## VIII MERCADO INTERIOR

Además de la ya reseñada directiva sobre servicios mencionaría los siguientes textos:

— La propuesta de *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a medicamentos pediátricos y por el que se modifican el Reglamento (CEE) n.º 1768/92 del Consejo y la Directiva 2001/83/CE y el Reglamento (CE) n.º 726/2004*.

El Parlamento voto<sup>26</sup> la primera lectura de un Reglamento cuyo objetivo es estimular a la industria farmacéutica para que elabore medicamentos especialmente destinados a los niños. Para ello, la Eurocámara apoya la propuesta de la Comisión de extender 6 meses la validez de las patentes de medicamentos y compensar así a la industria farmacéutica de los costes que traerá consigo la elaboración de los nuevos medicamentos. Otras propuestas de los diputados son la creación de un programa específico de investigación de medicinas infantiles o el apoyo a la creación de un Comité Pediátrico.

La falta de una industria farmacéutica que elabore medicamentos especialmente destinados a los niños se debe principalmente a que el número de menores que sufre enfermedades específicas es inferior al de adultos, lo que hace que la mayoría de las industrias consideren que el margen de beneficios que se podrían obtener por estos medicamentos es insuficiente en relación a la inversión en investigación y desarrollo que deberían realizar.

El actual Reglamento persigue corregir esta situación e incentivar a la industria farmacéutica para que invierta en investigación y desarrollo de medicinas infantiles. Para ello, se permitirá a las industrias que compensen estos costos con los beneficios que obtendrán de prolongar en 6 meses los actuales 15 años de validez de una patente. Los diputados añaden una excepción, el desarrollo de indicaciones pediátricas para algunas enfermedades relativamente raras, donde la prórroga podrá ser de 8 meses (enmienda 11).

La ponente también considera necesario establecer un programa de estudios pediátricos «Investigación sobre medicamentos para los niños de Europa» (MICE), ya que en su opinión *"sin un instrumento financiero específico la industria farmacéutica no tendría interés en efectuar estudios para aplicaciones pediátricas de los medicamentos que no están cubiertos por una patente o por un certificado complementario de protección"* (enmienda 9).

<sup>26</sup> Acta de la sesión de 8 de septiembre de 2005.

Otras enmiendas se refieren al nuevo Comité Pediátrico propuesto por la Comisión en vistas a determinar sus competencias, composición o entrada en funciones. En concreto, la comisión parlamentaria quiere que este Comité empiece a funcionar rápidamente, en seis meses.

— El pleno de la Cámara voto <sup>27</sup> una *Recomendación con objeto de garantizar un nivel de protección eficaz de los menores y de la dignidad humana, y permitir el ejercicio del derecho de réplica en el conjunto de los servicios audiovisuales y de información.*

Entre las medidas que propone la ponente para mejorar la protección de los menores figuran, entre otros, una formación permanente de los profesores y educadores, conjuntamente con las asociaciones de protección de la infancia; el establecimiento de una enseñanza específica de Internet destinada a los menores; un enfoque educativo integrado de forma continua en los programas escolares o la organización de campañas nacionales de información de los ciudadanos (enmienda 23).

Además se propone adoptar una etiqueta de calidad de los proveedores, de tal manera que cualquier usuario pueda comprobar fácilmente si un determinado proveedor está o no acogido a un código de buenas conductas o implantar una línea telefónica única para las denuncias de actividades ilegales o sospechosas en la red (enmienda 26).

— El Parlamento aprobó <sup>28</sup> el *texto conjunto, aprobado por el Comité de Conciliación, de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las condiciones mínimas para la aplicación de los Reglamentos (CEE) n.º 3820/85 y (CEE) n.º 3821/85 del Consejo en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera y por la que se deroga la Directiva 88/599/CEE del Consejo, cuyo objetivo es una legislación social más clara para el sector del transporte por carretera, con normas y obligaciones precisas para empresarios y trabajadores y sobre una importante directiva sobre las condiciones sociales de un sector que afecta a miles de trabajadores.*

<sup>27</sup> Acta de la sesión del 7 de septiembre de 2005.

<sup>28</sup> Acta de la sesión de 2 de febrero de 2006.

Tras varias rondas de negociaciones, el Parlamento y el Consejo han alcanzado finalmente un acuerdo en conciliación. Los últimos escollos han sido la introducción de penas comunes para casos de infracción de la nueva legislación, así como la inclusión del transporte por carretera en la Directiva sobre tiempo de trabajo. Algunos aspectos del acuerdo se refieren a la introducción de tacógrafos digitales (más difíciles de falsificar que los no digitales), al número de controles mínimos que deben llevarse a cabo por los Estados miembros y a los periodos de descanso y pausa de los conductores.

El objeto de la nueva Directiva es actualizar y aumentar la cantidad y calidad de las medidas de control para garantizar el cumplimiento de la legislación social en las actividades de transporte por carretera, crear un entorno disuasorio para garantizar una competencia leal entre transportistas, en un ambiente competitivo, que a su vez salvaguarde las condiciones de trabajo de los conductores y aumente la seguridad del transporte por carretera.

Por su parte, el nuevo Reglamento persigue definir con mayor claridad el ámbito de aplicación de la actual legislación comunitaria en materia social en el sector de los transportes por carretera, precisar la categoría de vehículo de mercancías y de viajeros afectada, reducir las excepciones vigentes teniendo en cuenta los cambios producidos en el sector del transporte, definir con mayor claridad las obligaciones de empresarios y trabajadores e introducir la posibilidad de aplicar el Reglamento fuera del territorio nacional permitiendo sancionar a un conductor que hubiese cometido una infracción del Reglamento en otro Estado miembro.

## XI ASUNTOS ECONÓMICOS Y PRESUPUESTARIOS

Después de numerosas reuniones iniciadas en enero de 2006, el Parlamento aprobó el *Acuerdo interinstitucional y el marco financiero 2007-2013, acordado con el Consejo el pasado 4 de abril*. El resultado de la votación fue de 440 votos a favor, 190 en contra y 14 abstenciones.

Los diputados celebraron el incremento de 4.000 millones de euros, respecto a la cifra acordada por los Estados miembros en diciembre, pero afirmaron que los montantes que votó el Parlamento en junio de 2005 hubiesen permitido una mejor financiación de las políticas de la UE. Los diputados también señalaron una serie de déficits que deberán abordarse en una futura revisión del acuerdo en 2008-2009.

En palabras del Presidente Borrell "este acuerdo señala el papel del Parlamento como Autoridad Presupuestaria y demuestra que no basta un acuerdo en el Consejo si falta el del Parlamento". "Es un acuerdo de mínimos" afirmó Borrell, "que permite a la UE funcionar y no añadir más problemas", añadió.

El Parlamento aprobó dos informes sobre el Acuerdo interinstitucional: uno de la comisión de Presupuestos con una recomendación sobre el contenido presupuestario del Acuerdo y otro de la comisión de Asuntos Constitucionales con una recomendación sobre la coherencia del Acuerdo con los principios establecidos en el Tratado CE.

El texto de la comisión de Presupuestos fue aprobado por 440 votos a favor, 190 en contra y 14 abstenciones. En él, el Parlamento se felicita del acuerdo alcanzado por las tres instituciones el 4 de abril de 2006 y señala que "fue el único compromiso posible que el Parlamento pudo conseguir, dada la magnitud de las negociaciones, para un presupuesto plurianual, a fin de garantizar la continuidad de la legislación comunitaria, asegurar una buena gestión financiera de la financiación de la UE y mantener las competencias legislativas y presupuestarias del Parlamento durante el próximo período".

El texto afirma, no obstante, que en el resultado de las negociaciones han quedado sin resolver algunos déficits que deberán abordarse en una futura revisión del Acuerdo en 2008-2009.

Tras el acuerdo alcanzado el pasado 4 de abril, el marco financiero pasará de 862.000 a 864.300 millones de euros, con un incremento neto del límite máximo global de 4.000 millones de euros respecto a lo aprobado por el Consejo en diciembre de 2005 que se destinará a políticas consideradas prioritarias por el Parlamento Europeo. El mayor aumento es para aspectos relacionados con la estrategia de Lisboa, como la investigación, la innovación o las redes transeuropea (subcategoría 1<sup>a</sup>).

Además, hay un importante incremento en la reserva del BEI de 2.500 millones de euros. También se recoge que la Reserva de la ayuda de emergencia (1.500 millones de euros y el Fondo de Solidaridad (7.000 millones) se financien con recursos adicionales por parte de los Estados miembros. A su vez, el Fondo Europeo de Ajuste a la Globalización (3.500 millones de euros) se financiará mediante la reutilización de créditos anulados, al margen de las Perspectivas Financieras.

Aparte de los aspectos cuantitativos, el Acuerdo institucional recoge una serie de mejoras cualitativas para el Parlamento como son: la participación del Parlamento en la revisión del acuerdo prevista para antes del finales de 2009 (artículo 7); una mejor participación del Parlamento mediante un diálogo político estructurado con el Consejo y el control financiero de la actuación y el gasto de la PESC (artículos 42 y 43); una declaración unilateral del PE para discutir asuntos del tercer pilar, en particular en cada uno de los diálogos a tres bandas previstos en el marco de la cooperación presupuestaria ordinaria (4 veces al año); así como la consulta al Parlamento sobre los proyectos de documentos estratégicos de asuntos exteriores, y el compromiso de la Comisión de tener en cuenta el dictamen del PE en el transcurso de la ejecución. Además, por primera vez un Acuerdo interinstitucional destaca la responsabilidad de los Estados miembros en una buena gestión financiera de los fondos comunitarios (artículo 44).

La resolución aprueba la celebración del Acuerdo interinstitucional y aplaude la decisión del Consejo Europeo de pedir a la Comisión que acometa una revisión plena y exhaustiva de todos los aspectos de los gastos y los recursos comunitarios. El informe fue aprobado por 418 votos a favor, 187 en contra y 15 abstenciones.

El Parlamento se ratificó en su opinión de que todos los futuros marcos financieros deberían fijarse para períodos de cinco años, "coincidentes con los mandatos del Parlamento y de la Comisión" y recuerda que se hará necesario introducir medidas transitorias de seguridad en el caso de que el Tratado Constitucional entre en vigor antes de que concluya el período de vigencia del nuevo marco financiero.

El pleno rechazó una enmienda que solicitaba el rechazo de las perspectivas financieras y el Acuerdo interinstitucional en su totalidad. La enmienda fue rechazada con 122 votos a favor, 451 en contra y 140 abstenciones.

## X COMISIONES TEMPORALES Y DE INVESTIGACIÓN

Terminaré mencionando la constitución de dos comisiones temporales, una de ellas de investigación. El PE, como la mayor parte de los parlamentos disfruta de la posibilidad de crear comisiones temporales y comisiones de investigación. Estas últimas están reguladas por una Decisión del Consejo y del Parlamento de 19 de abril de 1995<sup>29</sup> que detalla cuándo y cómo estas comisiones se pueden constituir. Fundamentalmente, el PE puede, a petición de una cuarta parte de sus miembros, crear una comisión de investigación para "examinar las alegaciones de infracción o de mala administración en la aplicación del derecho comunitario" cometidas bien por las instituciones de la Unión, bien por una administración pública de un Estado Miembro.

La constitución de comisiones temporales no esta sometida a condiciones jurídicas y es este un instrumento que el Parlamento utiliza con cierta frecuencia. Las comisiones de investigación requieren, al gozar de mayores privilegios, el cumplimiento de los requisitos establecidos en la mencionada Decisión y no han sido frecuentes en la historia del PE. Solo dos se han constituido en los últimos diez años: la comisión de investigación sobre el tránsito comunitario<sup>30</sup> y la comisión de investigación sobre la encefalopatía espongiforme bovina<sup>31</sup>.

— El 17 de enero de 2005 el Parlamento decidió<sup>32</sup> constituir una comisión de investigación sobre la crisis de la compañía de seguros inglesa "Equitable Life". Esta compañía de seguros mutuos, la más antigua del mundo, entró en crisis financiera en 2001. El punto de partida de la comisión de investigación fueron los cientos de peticiones presentadas en el Parlamento por afectados y asociaciones de afectados. La crisis financiera de esta sociedad perjudicó a cerca de un millón de mutualistas que debieron aceptar reducciones significativas en sus pensiones. Las víctimas de la catástrofe financiera no solo fueron ciudadanos británicos sino también irlandeses y alemanes, principalmente, que habían comprado

<sup>29</sup> DO L 113 de 19.5.1995, p. 2.

<sup>30</sup> Decisión del Parlamento de 13 de diciembre de 1995.

<sup>31</sup> Decisión del Parlamento de 3 de septiembre de 1996.

<sup>32</sup> Acta de la sesión de la misma fecha.

seguros de vida en el marco del mercado interior. La decisión del PE de constituir esta comisión de investigación y dotarla de un amplísimo mandato se entiende por las implicaciones que el tema tiene con la correcta transposición del derecho comunitario y su correcta aplicación por las autoridades nacionales. El mandato se amplía al análisis de si existen "fallos sistemáticos" en el control que la Comisión hace de la transposición y aplicación del derecho comunitario.

- El 18 de enero de 2006 el Parlamento constituyó una comisión temporal sobre la presunta utilización de países europeos por la CIA para el transporte y la detención ilegal de presos. Al igual que la comisión de investigación, la comisión temporal ha organizado numerosas audiencias donde ha recibido testimonio de miembros de los gobiernos afectados, agencias internacionales, afectados y muchas otras personas u organismos implicados en el asunto. Como la Comisión de investigación, sus conclusiones se espera que sean presentadas al Pleno en marzo o abril de 2007.

Como ya apuntamos al principio de esta crónica apresurada hemos dejado en el tintero muchísimo más de lo que hemos podido referir. No ha habido espacio para relatar siquiera brevemente la importante tarea de control político efectuado por el pleno y las comisiones parlamentarias. Espero, no obstante, haber reseñado los trabajos más importantes del Parlamento en el ámbito legislativo.



## CONSEJO DE REDACCIÓN

Presidente:  
JULIO DE ESPAÑA MOYA

AGUILÓ I LÚCIA, LLUÍS  
AGUIRRE GIL DE BIEDMA, ESPERANZA  
AJA FERNÁNDEZ, ELISEO  
ANSUÁTEGUI RAMO, DANIEL  
ARNALDO ALCUBILLA, ENRIQUE  
ASENSI SABATER, JOSÉ  
ASTARLOA HUARTE-MENDICOA, IGNACIO  
BARRIERAS MOMBRÚ, ROSA MARÍA  
BERENGUER FUSTER, LUIS  
CABOT SAVAL, JUAN MANUEL  
CALLAO CAPDEVILA, JUAN  
CAMARERO BENÍTEZ, SUSANA  
CANO BUESO, JUAN  
CAZORLA PRIETO, LUIS MARÍA  
CHOLBI DIEGO, JOSÉ  
CUÑAT EDO, VICENTE  
DE LA RÚA MORENO, JUAN LUIS  
DÍAZ GARCÍA, ELÍAS  
ESCUIN PALOP, CATALINA  
GARCÍA MIRALLES, ANTONIO  
GARRIDO MAYOL, VICENTE  
GIMENO SENDRA, JOSÉ VICENTE  
GRANADOS CALERO, FRANCISCO (†)  
GUILLEM CARRAU, JAVIER  
LAVILLA ALSINA, LANDELINO  
LERMA BLASCO, JOAN  
LÓPEZ GARRIDO, DIEGO  
MALUENDA VERDÚ, RAFAEL  
MARTÍN MATEO, RAMÓN  
MARTÍNEZ CORRAL, JUAN ANTONIO  
MARTÍNEZ SOSPEDRA, MANUEL  
MILLET ESPAÑA, JULI  
MIRÓ PÉREZ, MARCELA  
MONTÉS PENADÉS, VICENTE  
MONTESINOS GARCÍA, JUAN ANTONIO  
MORENO CARRASCO, ANTONIO (†)  
NINET PEÑA, CARMEN  
OLIVAS MARTÍNEZ, JOSÉ LUIS  
PECES-BARBA MARTÍNEZ, GREGORIO  
PITARCH I SEGURA, ISMAEL E.  
PONS IRAZAZÁBAL, FÉLIX  
PUIG I FERRER, JOAQUIM  
QUIRÓS PALAU, MARTÍN  
RIPOLLÉS SERRANO, MARÍA ROSA  
RODRÍGUEZ MARÍN, JUAN  
SANAHUJA SANCHIS, JAVIER  
SANZ FERNÁNDEZ, JAVIER  
SEVILLA MERINO, JULIA  
SOLER I MARCO, VICENT  
SORIANO HERNÁNDEZ, ENRIQUE  
TOVAR VICENTE, JOSÉ  
TRILLO-FIGUEROA MARTÍNEZ-CONDE, FEDERICO  
VILLALBA CHIRIVELLA, HÉCTOR  
VISIEDO MAZÓN, FRANCISCO J.  
ZAPATERO GÓMEZ, VIRGILIO  
ZAPLANA HERNÁNDEZ-SORO, EDUARDO  
ZARAGOZA MESEGUER, VICENTE

Director:  
JAVIER GUILLEM CARRAU

Secretario:  
FRANCISCO J. VISIEDO MAZÓN