

Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo referente a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros en materia de recipientes a presión simples ⁽¹⁾

(86/C 328/09)

El 20 de marzo de 1986, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 del Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social solicitándole un dictamen sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de los trabajos preparatorios, adoptó su dictamen el 3 de septiembre de 1986 en base al informe del Sr. Flum.

En el transcurso de su 239ª Sesión Plenaria (Sesión del 17 de septiembre de 1986) el Comité Económico y Social adoptó por 100 votos a favor y 7 abstenciones el dictamen siguiente:

El Comité Económico y Social aprueba la propuesta de Directiva con la reserva de las siguientes observaciones.

1. Introducción

1.1. El 25 de abril de 1985 ⁽²⁾, el Comité Económico y Social aprobó de forma general el nuevo enfoque dado a la armonización técnica de normas, esperando que permita superar una etapa suplementaria en la supresión de las trabas a los intercambios que resultan de las legislaciones y normas técnicas nacionales. Uno de los objetivos específicos consiste en encontrar para el futuro una forma acertada de crear un verdadero mercado interno, disminuyendo el número de reglamentaciones nacionales relativas a grupos de productos dados. Hay que denunciar el retraso experimentado hasta ahora en la realización de este objetivo.

1.2. La propuesta relativa a los recipientes a presión simples es la primera que tiene en cuenta la resolución del Consejo del 7 de mayo de 1985 que determina los principios fundamentales de este nuevo enfoque y, por consiguiente, merece una atención particular.

1.2.1. La tentativa de aproximación de las disposiciones de los Estados miembros relativas a los recipientes a presión simples reviste pues un carácter ejemplar. La resolución del Consejo del 7 de mayo de 1985 destaca principalmente la necesidad de un procedimiento claro en el marco de la aproximación de objetivos en cuanto a seguridad se refiere. La posibilidad de control y la garantía jurídica constituyen un objetivo prioritario.

1.3. Esta primera propuesta encaminada a armonizar la normalización en un sector concreto, no debe entenderse sólo en tanto que tentativa importante de práctica libre en el seno del mercado interno comunitario; su alcance se extiende al conjunto de propuestas de otros sectores de la técnica. Es conveniente prestar atención de forma particular a los factores de seguridad de los usuarios y de los consumidores, así como a la necesidad de evitar trabas al desarrollo técnico.

1.3.1. La técnica es un elemento dinámico de la política de sociedad. Las disposiciones relativas a la técnica en materia de seguridad deben asumir un importante papel de equilibrio entre los intereses económicos y sociales (principalmente la protección de la salud). Ello implica la cooperación y la participación de las fuerzas sociales.

1.3.2. El equilibrio de intereses entre fabricantes y consumidores de productos exige, en el marco de la Comunidad, la adaptación y la armonización de disposiciones técnicas, que garanticen al mismo tiempo el nivel de seguridad requerido.

1.3.3. Un criterio esencial para el establecimiento del nuevo método a nivel comunitario consiste en hacer una distinción entre las « exigencias de seguridad funcionales » por un lado, y las « especificaciones relativas a la fabricación de los productos » por otro.

El Comité se basa en el principio de que esta distinción permitirá que el debate entre expertos según el « método antiguo » tenga lugar en el seno de un organismo que no sea el Consejo, es decir, en el CEN o en el CENELEC. Ello permitiría que el Consejo se dedicara al problema, mucho más importante, de la realización de un mercado libre que ofrezca a todos garantía de seguridad.

1.3.4. No es siempre fácil trazar una línea de separación neta entre las exigencias de seguridad y las especificaciones de los productos. Por ello las exigencias de control revisten una importancia particular, siendo indispensable la participación eficaz de fabricantes, administraciones, consumidores y asalariados.

1.3.5. La experiencia adquirida con los años demuestra que los esfuerzos encaminados a homogeneizar pesos y medidas físicas en Europa ha encontrado muchas dificultades. Los problemas de la transposición en la normalización de nociones pluridisciplinarias como la « seguridad de los productos » son aún mayores y necesitan una concepción particularmente rigurosa de las estructuras de trabajo.

1.3.6. Según el Comité, es necesario, en particular, definir con suficiente precisión el campo de aplicación de la Directiva. Conviene evitar la multiplicidad de

⁽¹⁾ DO n° C 89 de 15. 6. 1986, p. 2.

⁽²⁾ DO n° C 169 de 8. 7. 1985, p. 15.

Directivas relativas a productos específicos; no siendo así, el nuevo enfoque perdería sentido.

A pesar de estas dificultades, es necesario esforzarse por conseguir rápidamente una única reglamentación comunitaria, puesto que ello constituye la condición previa para la creación de la libre competencia en el marco de un mercado europeo único.

2. Observaciones Generales

2.1. *Respecto al título de la Directiva*

La Directiva tiene por objetivo la aproximación de *disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas* relativas a los recipientes a presión simples. Se puede poner en duda la existencia, en ciertos países de la Comunidad, de disposiciones legislativas exigentes y suficientemente detalladas. Las normas establecidas por organismos de derecho privado se limitan normalmente a la descripción de las condiciones técnicas de fabricación de los productos. No existe al respecto ninguna responsabilidad en cuanto a la definición de objetivos de seguridad y de sanidad. Este aspecto es competencia de la acción común de los poderes públicos, con la participación de los fabricantes, de los trabajadores y de los consumidores.

2.2. *Artículo 1*

El campo de aplicación que se ha especificado para la Directiva es insuficiente:

- Falta un enfoque global de las «exigencias fundamentales de seguridad». También conviene distinguir claramente los recipientes a presión simples de los complejos (o de los que presentan más riesgos) y definir la importancia de los perjuicios causados a los consumidores en caso de lesión o accidente. Además es necesario diferenciar con claridad la adopción de objetivos en cuanto a protección se refiere y las variaciones técnicas que permitan la realización de tales objetivos.
- El principio de la definición de exigencias de seguridad, cuyo incumplimiento implicará sanciones, tiene que tener según la Sección, una definición igualmente clara del campo de aplicación. De esta forma la Comisión evitará que las medidas de control para los recipientes a presión complejos, que son más estrictas, entorpezcan el procedimiento relativo a los recipientes a presión simples.
- La renuncia al establecimiento de una lista de los materiales con que se fabrican los recipientes a presión permitiría evitar:
 - a) Los problemas ligados a la adaptación al progreso técnico, puesto que no es razonable presentar al Consejo una resolución para cada ampliación del campo de aplicación de la Directiva resultante de la aparición de nuevos materiales; la Sección sugiere examinar la posibilidad de dar a la Comisión las competencias necesarias para reglamentar la opción de los materiales de fabricación de recipientes a presión sin que se consulte al Consejo.

- b) Los problemas de distorsión de competencias entre recipientes a presión «armonizados» y «no armonizados». Con el fin de evitar tales distorsiones en el mercado, la Sección insiste en la necesidad de presentar rápidamente nuevas propuestas sobre recipientes a presión complejos con nuevas categorías de riesgos, para abarcar así el conjunto de los recipientes a presión de la forma más clara posible.

2.3. Si, tal y como la propuesta de Directiva lo establece, se verifica efectivamente que las disposiciones imperativas no conducen a un nivel de seguridad variable según los Estados miembros, sino que entorpecen los intercambios intracomunitarios debido a diferencias en su concepción, el Comité se plantea la cuestión de saber si son realmente necesarias ciertas medidas transitorias.

2.3.1. Según el Comité, es posible que durante el período transitorio subsistan de facto discriminaciones ligadas a las normas, como es el caso por ejemplo en el ámbito reglamentado por la Directiva llamada de «baja tensión» (CEE 73/23). Al mismo tiempo, los países que ya disponen de normas, no estarían motivados por la elaboración de normas europeas. En efecto, en lo que concierne precisamente a los recipientes a presión, es tal la situación, que algunos Estados miembros se basan en normas facultativas y otros en disposiciones técnicas de carácter obligatorio. Debido a la falta de una clasificación jurídica clara de las disposiciones, algunos Estados miembros van a tener dificultades. En el caso en que la Directiva entrase en vigor, estos Estados miembros se encontrarían de hecho ante un «vacío» antes de que se adopten las normas europeas. En tal situación, la Comisión debería encontrar otras soluciones transitorias para estos Estados miembros con el fin de evitar una cierta discriminación entre los países con normas establecidas y los que no las tienen.

2.3.2. Así pues, el Comité sugiere abandonar la noción del período transitorio y estimular por todos los medios la elaboración rápida de normas europeas. Invita a la Comisión a presentar con el CEN y el CENELEC un calendario común, como así lo prevé la resolución del Consejo de 7 de mayo de 1985, para que las partes implicadas tengan conocimiento de la fecha de entrada en vigor de las normas europeas.

2.4. En su dictamen del 25 de abril de 1985 relativo al nuevo enfoque, el Comité ya hizo notar que aquél implicaba para el Consejo la necesidad de adoptar la Directiva referente a la responsabilidad de hecho de los productos (Directiva 85/374/CEE). El Comité invita a la Comisión a estudiar las consecuencias de la actual propuesta de Directiva, tanto para los consumidores como para los fabricantes, sobre todo habida cuenta del artículo 7 d) de la Directiva referente a la responsabilidad de hecho de los productos, que no define claramente la responsabilidad en el caso de disposiciones públicas que adolezcan de algún defecto.

2.5. La Directiva debería referirse a la vez a las exigencias fundamentales de seguridad y al control de

los recipientes. Ahora bien, las exigencias de seguridad que figuran en la propuesta de Directiva sólo se refieren a la *fabricación* de los recipientes a presión; los aspectos ligados a la seguridad durante su instalación, utilización y mantenimiento no se abordan suficientemente (punto 4, Anexo 1); el Comité estima que deben ser definidas con más precisión. En caso contrario, el Comité teme que el cometido de los organismos de control y de los comités de seguridad se vea limitado. El Comité considera que no sería juicioso resolver este problema mediante una Directiva particular, pues ello constituiría un ejemplo positivo para las Directivas ulteriores.

3. Observaciones particulares

3.1. Artículos 1 y 3

Los artículos 1 y 3 indican valores límite para la presión (20/10 000 bar × litro) y para la temperatura de servicio.

- Los límites de 10 000 bar × litro y 20 bar × litro parecen demasiado elevados; se han establecido sin criterios de seguridad. Los países de la Comunidad tienen orientaciones y exigencias de control diferentes en lo que concierne a la presión.
- El Comité recomienda a la Comisión establecer una lista, orientada a la práctica, de las características de funcionamiento y de los campos de utilización de los recipientes a presión simples, a partir de la cual se elaborará el concepto de seguridad.

Entre otras cosas convendría prestar una particular atención a los puntos siguientes:

- las temperaturas máximas y mínimas de servicio,
- los límites de presión,
- la protección contra los fragmentos,
- la conservación de la calidad durante el período de utilización sobre todo en lo referente a la corrosión.

3.2. Artículo 6

Este artículo establece que los Estados miembros, así como la Comisión, pueden consultar al Comité permanente (instituido por la Directiva 83/189/CEE) para asuntos de interpretación, que deberá emitir un dictamen con urgencia.

El Comité considera que el Comité permanente sólo puede examinar los asuntos de normalización después de haber recibido del Consejo y de la Comisión los principios relativos a las exigencias de seguridad de los recipientes a presión simples que deben ser elaborados por ellos. Además, es necesario asegurarse de que la definición de estas exigencias de seguridad no se encargue a instituciones privadas.

3.3. Artículos 8, 10 y 11

En lo que concierne al examen «Comunidad Europea» de tipo, la composición y la organización de los organismos de control, así como los criterios de control son confusos. Aún deben armonizarse el sistema de certificado, los límites de seguridad para la presión y el tipo de verificaciones.

3.4. Artículos 12 a 16

Los artículos 12 a 16 indican los aspectos de la seguridad y de la marca de control Comunidad Europea. El Comité constata a este respecto que la seguridad de funcionamiento de los recipientes a presión depende de un sistema de calidad equilibrado que englobe la concepción, la fabricación, el funcionamiento y los controles. Una marca de control de la Comunidad Europea garantizará la seguridad si se puede introducir y controlar un sistema tal con carácter obligatorio. El Comité pide a la Comisión que preste una atención particular a estas consideraciones.

3.5. Anexo

El Comité considera que la Comisión debe tener la posibilidad de adaptar el Anexo de la propuesta de Directiva al estado actual de la técnica (por ejemplo, en lo que concierne a la elección de los materiales de fabricación de los recipientes a presión), sin que el Consejo tenga que introducir un procedimiento formal de modificación.

Bruselas, 17 de septiembre de 1986.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Gerd MUHR