



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.3.2007
COM(2007) 90 final

2007/0037 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento n° 11 relativo a la supresión de discriminaciones en materia de precios y condiciones de transporte, en aplicación del apartado 3 del artículo 79 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, y el Reglamento (CE) n° 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la higiene de los productos alimenticios

{SEC(2007) 301}
{SEC(2007) 302}
{SEC(2007) 303}
{SEC(2007) 304}

(presentada por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Motivación y objetivos de la propuesta

Una parte importante de la legislación de la CE se ha adoptado para corregir disfunciones del mercado y garantizar unas condiciones justas. A menudo, estos objetivos sólo podían alcanzarse imponiendo a las empresas la obligación de informar acerca de la aplicación de la legislación.

Con el tiempo, algunos de estos procedimientos se han quedado obsoletos o suponen una pérdida de tiempo innecesaria. Estas cargas administrativas superfluas frenan la actividad económica y merman la competitividad de las empresas europeas.

La Comisión se propone reducir esas cargas innecesarias al mínimo posible. Esta iniciativa forma parte de la estrategia «Legislar mejor» y es fundamental para lograr los objetivos de Lisboa de aumento del crecimiento y el empleo.

• Contexto general

El 14 de noviembre de 2006, la Comisión presentó un Análisis estratégico del programa «Legislar mejor» en la Unión Europea [COM(2006) 689], en el que proponía el objetivo de reducir las cargas administrativas para las empresas en un 25 % antes de 2012.

En el Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea [COM(2007) 23] se presentaron, a tal fin, diez propuestas concretas de «acciones por vía rápida» basadas en una amplia consulta de las partes interesadas y en las observaciones de expertos de los Estados miembros y de la Comisión. Las «acciones por vía rápida» tienen como finalidad una reducción significativa de las cargas administrativas para las empresas, mediante cambios legislativos menores que no alteren el nivel de protección o la finalidad inicial de la legislación.

Una de estas propuestas de «acción por vía rápida» afecta al Reglamento nº 11 relativo a la supresión de las discriminaciones en materia de precios y condiciones de transporte, en aplicación del artículo 79, apartado 3, del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea. Con ella se pretende suprimir algunos requisitos obsoletos y modificar otros a fin de reducir al mínimo las cargas administrativas para las empresas. En concreto, el artículo 5 de dicho Reglamento imponía a las empresas de transporte (así como a las administraciones de los Estados miembros) la obligación de informar sobre las tarifas, los precios y las condiciones de transporte antes del 1 de julio de 1961. Este artículo puede suprimirse puesto que las obligaciones de información impuestas a las empresas de transporte ya no son pertinentes. En efecto, en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento se exige un documento de transporte con indicaciones relativas al remitente, la naturaleza de la mercancía transportada, el lugar de origen y de destino de los bienes, el itinerario previsto o la distancia que debe recorrerse, así como, en su caso, los puntos de paso de las fronteras. Sin embargo, algunos de estos datos, a saber, el itinerario previsto, la distancia que ha de recorrerse o, en su caso, los puntos de paso de las fronteras ya no son indispensables para la consecución de los objetivos del Reglamento, por lo que pueden suprimirse. En el artículo 6, apartado 2, tercera frase, del Reglamento se exige al transportista que conserve una copia en la que se indiquen los precios totales y finales del transporte, los demás gastos y cualesquiera descuentos o factores que

influyan en los precios y las condiciones del transporte. Esta frase también puede suprimirse ya que, hoy en día, estos datos están disponibles en el sistema contable del transportista, y no es necesario que éste cumplimente y conserve un documento de estas características. El artículo 6, apartado 3 debe incluir una referencia explícita a las órdenes de entrega, que son muy conocidas y utilizadas con frecuencia en el sector del transporte terrestre. Con esta referencia se mejora la seguridad jurídica para las empresas de transporte, ya que clarifica que estas órdenes de entrega son suficientes, siempre y cuando contengan toda la información exigida en el apartado 1 del artículo 6.

Otra «acción de vía rápida» se refiere al Reglamento (CE) nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la higiene de los productos alimenticios. El objetivo es eximir a las pequeñas empresas alimentarias, capaces de controlar la higiene de sus productos simplemente mediante el cumplimiento de los demás requisitos del Reglamento (CE) nº 852/2004, de la obligación de crear, aplicar y mantener uno o más procedimientos permanentes basados en los principios del Análisis de Peligros y Puntos de Control Crítico (APPCC). Dicha exención se aplicaría a las microempresas¹ que venden, predominantemente, alimentos directamente al consumidor final. Se trata de empresas que emplean a menos de diez trabajadores y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los dos millones de euros. Por lo tanto, la exención no sería aplicable a los supermercados de grandes superficies ni a las cadenas de supermercados con régimen de franquicia.

- **Disposiciones vigentes en el ámbito de la propuesta**

Las disposiciones vigentes que está previsto modificar con la presente propuesta son los artículos 5 y 6 del Reglamento nº 11 relativo a la supresión de discriminaciones en materia de precios y condiciones de transporte, en aplicación del apartado 3 del artículo 79 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, y el artículo 5 del Reglamento (CE) nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la higiene de los productos alimenticios.

2. CONSULTA DE LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIÓN DE IMPACTO

- **Consulta de las partes interesadas**

Métodos de consulta

En el Programa de acción de 24 de enero de 2007, la Comisión presentó diez propuestas concretas de «acciones por vía rápida» basadas en las consultas con los expertos y, en particular, en un proyecto piloto en el que se comparan las mediciones de referencia de las cargas administrativas en la República Checa, Dinamarca, Países bajos y Reino Unido en 2006.

Una de estas «acciones por vía rápida» se refiere al sector del transporte y propone simplificar algunas obligaciones de proporcionar estadísticas de transporte. El Reglamento nº 11 relativo a la supresión de discriminaciones en materia de precios y condiciones de transporte en aplicación del apartado 3 del artículo 79 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica

¹ Tal como se definen en la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas, C(2003) 1422, (DO L 124 124/36).

Europea exige a los transportistas que conserven un documento de transporte en el que se indique, entre otras cosas, las distancias, los itinerarios y los puntos de paso de las fronteras.

Otra «acción de vía rápida» se refiere a la higiene alimentaria y propone eximir a las pequeñas empresas de algunos requisitos relacionados con el APPCC (Análisis de Peligros y Puntos de Control Crítico). El artículo 5 del Reglamento (CE) nº 852/2004 dispone que todos los operadores de empresas alimentarias deben crear, aplicar y mantener un procedimiento permanente basado en los principios del APPCC.

Resumen de las respuestas

Los expertos y las empresas del sector han manifestado su preocupación porque los requisitos del Reglamento nº 11, que datan de 1960, han quedado obsoletos en el actual sector de los transportes, fuertemente liberalizado. Algunos artículos se consideran desfasados, mientras que otros imponen cargas innecesarias a las empresas.

Los representantes de las pequeñas empresas han manifestado su inquietud con respecto a la aplicación obligatoria del sistema APPCC en todas las empresas alimentarias y, a pesar de la flexibilidad introducida en el Reglamento, han solicitado algunas aclaraciones. La Comisión mantuvo una serie de reuniones con expertos de los Estados miembros. Además, en aras de la transparencia, la Comisión ha promovido el debate con las partes interesadas, a fin de conocer la opinión de los diferentes intereses socioeconómicos. A tal fin, se organizó una reunión con representantes de los productores, la industria, el comercio y los consumidores con objeto de examinar las cuestiones relativas a la aplicación de los procedimientos APPCC y la flexibilidad en este ámbito. Los resultados de estos debates se recogen en un documento de orientación refrendado por el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal, que está disponible en:

http://ec.europa.eu/food/food/biosafety/hygienelegislation/guidance_doc_haccp_en.pdf

Habida cuenta del impacto significativo que tendría la aplicación estricta de los requisitos del APPCC en las PYME y del hecho de que algunas empresas pueden garantizar el mismo nivel de higiene con la aplicación de todos los demás requisitos del Reglamento (CE) nº 852/2004 sin necesidad de seguir rigurosamente los procedimientos del APPCC, y pese a la existencia de un documento de orientación en el que se explica el grado de flexibilidad que puede aplicarse en relación con el APPCC, es preciso prever una exención para determinadas empresas en este ámbito. No obstante, dicha exención no debe aplicarse a las empresas que operan con un público amplio, sino limitarse a las que emplean a menos de diez trabajadores, clasificadas como microempresas en el sentido de la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas.

• Evaluación de impacto

En la evaluación de impacto relativa al Reglamento nº 11 se han considerado dos opciones:

Opción 1 Ningún cambio de política.

Opción 2 Suprimir la obligación de informar acerca de los itinerarios, las distancias, los precios y otras condiciones de transporte, y permitir la utilización de órdenes de entrega para facilitar información sobre los demás requisitos relacionados con el actual documento de transporte.

Se prefiere la opción 2, que permite la reducción de cargas administrativas innecesarias al tiempo que garantiza el mismo nivel de información esencial.

En la evaluación de impacto relativa al Reglamento (CE) nº 852/2004 se han considerado tres opciones:

Opción 1 Ningún cambio en la política.

Opción 2 Eximir a determinadas empresas de los requisitos del APPCC.

Opción 3 Suprimir los procedimientos APPCC para todas las empresas.

Se prefiere la opción 2, puesto que ofrece un equilibrio adecuado entre la reducción de las cargas administrativas para las empresas y el mantenimiento de un elevado nivel de protección de los consumidores.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

• Resumen de la acción propuesta

La acción relativa al Reglamento nº 11 tiene por objeto la reducción de las cargas administrativas para las empresas de transporte mediante la supresión de requisitos de información obsoletos, como son el itinerario previsto, la distancia que debe recorrerse, los puntos de paso de las fronteras, etc.

Las medidas relativas a los requisitos del APPCC tienen por objeto la modificación del Reglamento (CE) nº 852/2004 a fin de eximir a las microempresas del requisito de establecer, aplicar y mantener uno o más procedimientos permanentes basados en los principios APPCC. Dicha exención se aplicaría a las microempresas que venden, fundamentalmente, alimentos directamente al consumidor final.

• Base jurídica

La base jurídica de la acción comunitaria en el ámbito del transporte es el artículo 75 del Tratado CE y la base jurídica de la acción comunitaria en el ámbito de la higiene alimentaria es el artículo 95 y el artículo 152, apartado 4, letra b), del Tratado CE.

• Principio de subsidiariedad

La acción de los Estados miembros no sería suficiente para reducir las cargas administrativas en estos ámbitos, ya que la obligación de información se impuso a las empresas de transporte y a las empresas alimentarias por medio de reglamentos comunitarios. Por consiguiente, la reducción sólo puede lograrse con la modificación, a escala de la Unión Europea, de los reglamentos correspondientes.

La acción de la UE hará posible que todas las empresas de transporte y del sector alimentario en Europa puedan beneficiarse de una reducción de las cargas administrativas.

Así pues, la propuesta se atiene al principio de subsidiariedad.

- **Principio de proporcionalidad**

La propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad por las razones que se exponen a continuación.

El objetivo de reducir las cargas administrativas derivadas de los requisitos de información impuestos por el Reglamento nº 11 y por el Reglamento (CE) nº 852/2004 sólo puede lograrse con la modificación de dichos Reglamentos por medio de un instrumento jurídico vinculante de la CE del mismo nivel, esto es, un reglamento, en consonancia con el principio de proporcionalidad contemplado en el artículo 5 del Tratado CE.

La presente propuesta permite minimizar las cargas administrativas impuestas a las empresas de transporte y a las pequeñas empresas alimentarias como consecuencia de los requisitos de información previstos en el Reglamento nº 11 y en el Reglamento (CE) nº 852/2004.

- **Instrumentos elegidos**

Instrumento propuesto: Reglamento.

No serían adecuados otros medios por los motivos que se exponen a continuación.

El objetivo de reducir las cargas administrativas derivadas de los requisitos de información impuestos por el Reglamento nº 11 y el Reglamento (CE) nº 852/2004 sólo puede lograrse con la modificación de dichos Reglamentos mediante un instrumento jurídico vinculante de la CE del mismo nivel, a saber, un Reglamento.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tiene ninguna incidencia en el presupuesto de la Comunidad.

5. INFORMACIÓN ADICIONAL

- **Simplificación**

La propuesta prevé la simplificación de los procedimientos administrativos para las partes privadas.

El procedimiento administrativo que deben aplicar las empresas de transporte se verá simplificado en el sentido de que se suprimirán algunos requisitos de información que no son absolutamente indispensables, como los relativos al itinerario previsto, la distancia que ha de recorrerse y los puntos de paso de las fronteras. Los procedimientos administrativos que deben cumplir las pequeñas empresas alimentarias capaces de controlar la higiene alimentaria mediante el cumplimiento de los demás requisitos del Reglamento (CE) nº 852/2004 se verán simplificados en la medida en que las microempresas que venden, fundamentalmente, alimentos directamente a los consumidores quedarán eximidas del requisito de crear, aplicar y mantener uno o más procedimientos permanentes basados en los principios APPCC.

- **Espacio Económico Europeo**

El acto propuesto se refiere a una cuestión de interés para el Espacio Económico Europeo, por lo que conviene ampliarlo al EEE.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento n° 11 relativo a la supresión de discriminaciones en materia de precios y condiciones de transporte, en aplicación del apartado 3 del artículo 79 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, y el Reglamento (CE) n° 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la higiene de los productos alimenticios

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, su artículo 75, apartado 3, su artículo 95 y su artículo 152, apartado 4, letra b),

Vista la propuesta de la Comisión²,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo³,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones⁴,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado⁵,

Considerando lo siguiente:

- (1) Las políticas comunitarias de la iniciativa «Legislar mejor», en particular la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Análisis estratégico del programa "Legislar mejor" en la Unión Europea»⁶ y la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Programa de acción para la reducción de las cargas administrativas en la Unión Europea»⁷ subrayan la importancia de reducir las cargas administrativas que impone a las empresas la legislación en vigor, como elemento esencial para mejorar su competitividad y alcanzar los objetivos de la Agenda de Lisboa.

² DO C [...] de [...], p. [...].

³ DO C [...] de [...], p. [...].

⁴ DO C [...] de [...], p. [...].

⁵ DO C [...] de [...], p. [...].

⁶ COM(2006) 689.

⁷ COM(2007) 23.

- (2) La regulación comunitaria prevista en el artículo 75 del Tratado CE con objeto de suprimir determinados tipos de discriminación respecto del transporte terrestre dentro de la Comunidad se ha plasmado en el Reglamento nº 11⁸. En aras de una reducción de las cargas administrativas que pesan sobre las empresas, conviene simplificar el Reglamento mediante la supresión de las disposiciones innecesarias y obsoletas, en particular, el requisito de conservar en papel determinados datos que, habida cuenta del progreso técnico, están actualmente disponibles en los sistemas contables de los transportistas.
- (3) El artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 852/2004⁹ dispone que los operadores de empresas alimentarias deben crear, aplicar y mantener un procedimiento permanente basado en los principios del Análisis de Peligros y Puntos de Control Crítico (APPCC).
- (4) La experiencia ha puesto de manifiesto que, en algunas empresas alimentarias, la higiene alimentaria puede garantizarse si se aplican correctamente los requisitos definidos en este ámbito por el Reglamento (CE) nº 852/2004, sin tener que recurrir al sistema APPCC. Se trata de empresas pequeñas que venden, fundamentalmente, sus productos directamente al consumidor final, tales como, panaderías, carnicerías, ultramarinos, puestos de mercado, restaurantes, bares, etc., que son microempresas en el sentido de la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, relativa a la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas¹⁰.
- (5) Por consiguiente, procede eximir a dichas empresas del requisito previsto en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 852/2004, dejando claro que deben cumplir todos los demás requisitos establecidos en dicho Reglamento.
- (6) Puesto que la modificación del Reglamento (CE) nº 852/2004 y del Reglamento nº 11 obedece al objetivo común de reducir las cargas administrativas para las empresas sin alterar su finalidad, procede combinar ambas modificaciones en un único reglamento.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El Reglamento nº 11 quedará modificado como sigue:

- 1) Se suprime el artículo 5.
- 2) El artículo 6 queda modificado del siguiente modo:
 - a) En el apartado 1 se suprimen los párrafos quinto y sexto.
 - b) En el apartado 2 se suprime la tercera frase.

⁸ DO P 52 de 16.8.1960, p. 1121. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) nº 3626/84 (DO L 335 de 22.12.1984, p. 4).

⁹ DO L 139, de 30.4.2004, p. 1; corrección de errores en el DO L 226 de 25.6.2004, p. 3.

¹⁰ DO L 124 de 20.5.2003, p. 36.

c) El apartado 3 se sustituye por el texto siguiente:

«3. Cuando los documentos existentes, tales como las órdenes de entrega u otros documentos de transporte, contengan todas las indicaciones mencionadas en el apartado 1 y permitan, junto con el sistema de registro y contabilidad de los transportistas, una verificación completa de los precios y las condiciones de transporte, de modo que se puedan suprimir o evitar las discriminaciones a que se refiere el apartado 1 del artículo 75 del Tratado, los transportistas no estarán obligados a utilizar nuevos documentos».

Artículo 2

En el artículo 5, apartado 3, del Reglamento (CE) nº 852/2004, se añade el párrafo siguiente:

«Sin perjuicio de los demás requisitos del presente Reglamento, el apartado 1 no se aplicará a las empresas que sean microempresas en el sentido de la definición contemplada en la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión¹¹, de 6 de mayo de 2003, cuyas actividades consistan fundamentalmente en la venta directa de alimentos al consumidor final.»

Artículo 3

El presente Reglamento entrará en vigor el [...] día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

¹¹ DO L 124 de 20.5.2003, p. 36.