COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 17.10.2012
SWD(2012) 300 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

Exención de responsabilidad: El presente informe compromete únicamente a los servicios de la Comisión que han participado en su elaboración y no prejuzga la forma definitiva de una eventual decisión de la Comisión.

Que acompaña al documento

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la armonización de las legislaciones de los Estados miembros sobre la comercialización de equipos radioeléctricos

{COM(2012) 584 final}
{SWD(2012) 329 final}

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

Exención de responsabilidad: El presente informe compromete únicamente a los servicios de la Comisión que han participado en su elaboración y no prejuzga la forma definitiva de una eventual decisión de la Comisión.

Que acompaña al documento

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la armonización de las legislaciones de los Estados miembros sobre la comercialización de equipos radioeléctricos

Introducción

El presente informe, resumen de la evaluación de impacto, se refiere a la posible revisión de la Directiva 1999/5/CE, sobre equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación[1] (la Directiva RTTE)[2]. Dicha Directiva regula un mercado estimado en 63 000 millones EUR (2007), que incluye, entre otras cosas, teléfonos móviles, transmisores de redes móviles y teléfonos fijos[3]. Armoniza a nivel de la UE requisitos normativos para proteger la salud y la seguridad, garantizar la compatibilidad electromagnética y evitar interferencias perjudiciales.

1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

1.1. Bajo nivel de conformidad

Se ha observado un bajo nivel de conformidad con los requisitos de la Directiva. Los datos disponibles procedentes de las autoridades de vigilancia del mercado (AVM) de la UE muestran unos valores que varían entre el 28 y el 56 % de conformidad con los requisitos esenciales e incluso inferiores en el caso de la conformidad administrativa.

La eficacia de las labores destinadas a hacer cumplir dichos requisitos que llevan a cabo las AVM se ve seriamente obstaculizada por la escasa **trazabilidad** tanto de los productos como de los fabricantes. Cuando no es posible encontrar un punto de contacto válido, las AVM se ven obligadas a remontar la cadena de distribución para contactar a la persona responsable de la introducción del producto en el mercado de la UE.

Por otro lado, la Directiva es a menudo **ambigua e innecesariamente compleja** (véase el punto 2.2 del presente documento) y requiere un esfuerzo relativamente elevado de los fabricantes para entender cuáles son sus obligaciones.

---

1 Directiva 1999/5/CE, DO L 91 de 7.4.1999, pp. 10-28.

2 RTTE = Equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación.

3 Las infraestructuras de telecomunicaciones no radioeléctricas, como los sistemas de conmutación quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva RTTE.

1.2. Problemas relacionados con las disposiciones legales de la Directiva

La Directiva se considera excesivamente compleja y ambigua. Entre las cuestiones que se prestan a diversas interpretaciones están las siguientes:

- si los requisitos esenciales del artículo 3, apartado 2 (uso eficaz del espectro para evitar interferencias perjudiciales), son aplicables únicamente a los transmisores o también a las **prestaciones de recepción de los equipos radioeléctricos**;

- la distinción entre la obligación de colocar la **«señal de alerta»** en productos sujetos a restricciones de utilización y la obligación de **notificar** la introducción en el mercado de equipos que operan en bandas no armonizadas.

Estas y otras ambigüedades dan lugar a una aplicación poco coherente de la Directiva y constituyen un obstáculo para el mercado interior.

La Directiva también contiene numerosas **disposiciones administrativas**, algunas de ellas de valor cuestionable; por ejemplo, el marcado CE, el número de organismo notificado y la señal de alerta deben colocarse en el equipo, en el embalaje y en las instrucciones para el usuario.

1.2.1. Problemas con el ámbito de aplicación de la Directiva RTTE

No está claro cómo debe aplicarse la Directiva a determinadas categorías de equipos, como los equipos que pueden modificarse mediante *software* o las instalaciones formadas por varios componentes.

La Directiva no permite exigir que los equipos interoperen con accesorios, como cargadores. En ausencia de acuerdos voluntarios del sector, la falta de interoperabilidad es un inconveniente para los usuarios y es causa de un gasto innecesario[4].

En general, los receptores (receptores de GPS o Galileo) entran en el ámbito de aplicación de la Directiva. Los receptores de difusión de audio y televisión, así como los emisores intencionales de radiación que no permiten la comunicación (p. ej., cargadores inalámbricos) quedan fuera del ámbito de aplicación de la Directiva y entran en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre compatibilidad electromagnética[5]. La existencia de requisitos legales diferentes para equipos similares genera inseguridad jurídica.

1.3. Barreras normativas a la entrada en el mercado de equipos radioeléctricos innovadores

Las nuevas tecnologías radioeléctricas, para poder acceder al mercado, deben ser conformes con la Directiva RTTE, lo que plantea dos cuestiones:

- Retrasos excesivos en la elaboración de normas armonizadas (hasta varios años) y en la publicación de las referencias en el DOUE[6] (hasta un año).

- Dificultad para obtener la opinión de los organismos notificados en ausencia de normas aprobadas para el uso del espectro.

---

4 http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/rtte/chargers/index_es.htm.
5 Directiva 2004/108/CE, sobre compatibilidad electromagnética.
6 *Diario Oficial de la Unión Europea.*

Otras cuestiones que afectan al acceso de las innovaciones al mercado quedan fuera del ámbito de aplicación de la Directiva RTTE e incluyen la ausencia de armonización del espectro en la UE y el relativamente largo, complejo e incierto proceso para la reasignación del uso del espectro.

1.4. Quién resulta afectado

- Los usuarios de equipos RTTE, los servicios públicos y los ciudadanos en general expuestos a equipos no conformes.

- Los fabricantes afectados por la distorsión de la competencia de los productos no conformes, por la complejidad y la ambigüedad de la Directiva y por las dificultades para introducir innovaciones en el mercado.

- Las AVM afectadas por las dificultades para hacer cumplir la Directiva de manera eficaz y por la inseguridad jurídica.

2. ANÁLISIS DE LA SUBSIDIARIEDAD

El mercado único es un ámbito de «competencia compartida» con arreglo al artículo 4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). La Directiva revisada debe tener como base jurídica los artículos 26 *(mercado interior)* y 114 *(aproximación de las legislaciones)* del TFUE. Es necesario intervenir a nivel de la UE para adaptar, aclarar o simplificar disposiciones que son fundamentales para el mercado único en este ámbito. Este objetivo no puede ser alcanzado por los Estados miembros por sí solos. La posibilidad de introducir una nueva obligación de registro del fabricante y/o el producto a nivel de la UE (opciones A2, A3 y A4) afectaría a todo el mercado de la UE; además, sus ventajas con respecto a la adopción de medidas similares a nivel nacional son claras. La opción C2 afecta a la regulación del espectro, un ámbito que en su mayoría es competencia de los Estados miembros. Esta cuestión se expone más adelante. En cuanto al resto de opciones estudiadas, puede considerarse que el derecho de la UE a intervenir y el valor añadido de actuar a nivel de la UE no plantean dudas.

3. OBJETIVOS

La revisión de la Directiva RTTE tiene por objeto garantizar una mejora de la aplicación de los requisitos esenciales que figuran en ella. Es necesario preservar y mejorar el mercado único, evitar gastos y cargas innecesarios, en particular para las PYME, y apoyar la innovación. Son objetivos específicos y operativos los siguientes:

A. Mejorar la aplicación y el cumplimiento de la Directiva:

- reforzar las obligaciones de los agentes económicos y mejorar las herramientas jurídicas que tienen a su disposición las AVM, en particular por lo que respecta a la trazabilidad de los productos.

B. Establecer una base jurídica sólida para la aplicación de los requisitos esenciales:

- aclarar, simplificar o suprimir una serie de disposiciones y obligaciones administrativas; mejorar la coherencia con otra legislación de la UE;

- facilitar la aplicación de la Directiva a algunas tecnologías específicas; permitir la armonización de las interfaces entre equipos y accesorios;

- incluir en el ámbito de aplicación de la Directiva todos los equipos para los cuales es importante evitar las interferencias perjudiciales.

C. Eliminar las barreras normativas a la entrada en el mercado de equipos radioeléctricos innovadores:

- simplificar el proceso de toma de decisiones en materia legislativa y reducir los consiguientes retrasos.

4. OPCIONES DE ACTUACIÓN

4.1. Opciones que abordan el objetivo A

- **Opción A0**: se mantiene el statu quo.

- **Opción A1**: puesta en consonancia con el nuevo marco legislativo (NML) por lo que respecta a la comercialización de productos.

- **Opción A2**: incluye la opción A1 más la obligación del fabricante de registrar sus datos de contacto en un sistema central de registro de la UE; se colocará un único número de registro de la empresa en todos los productos introducidos en el mercado de la UE.

- **Opción A3**: incluye la opción A1 más la obligación del fabricante de registrar en un sistema central de registro de la UE cada nuevo tipo de producto y cargar parte del expediente técnico; se colocará un número de registro específico del producto en cada producto correspondiente.

- **Opción A4**: incluye la opción A1 más la posibilidad de que la Comisión, acogiéndose a las competencias de delegación, introduzca el registro del producto, como en la opción A3, para varias categorías específicas de equipos que no han alcanzado un nivel elevado de conformidad.

4.2. Opciones que abordan el objetivo B

- **Opción B0**: se mantiene el statu quo.

- **Opción B1**: incluye la puesta en consonancia de las definiciones y obligaciones de la Directiva con el NML para el mercado interior de productos, la aclaración de las disposiciones problemáticas sobre la base de la actual Guía para la aplicación de la Directiva y la simplificación de algunas obligaciones administrativas.

- **Opción B2**: incluye la opción B1, más la introducción de disposiciones adicionales para abordar algunas tecnologías específicas, un nuevo requisito sobre la interoperabilidad con los accesorios y la ampliación del ámbito de aplicación a todos los radiotransmisores y radiorreceptores.

- **Opción B3**: incluye la opción B1, la introducción de disposiciones adicionales para abordar algunas tecnologías específicas, una restricción del ámbito de aplicación de la Directiva a los radiotransmisores y la habilitación de la Comisión para facilitar la aplicación de la Directiva y resolver la interoperabilidad con los accesorios.

4.3. Opciones que abordan el objetivo C

- **Opción C0**: no hay nuevas acciones de la UE.

- **Opción C1**: incluye medidas no legislativas, como crear en la UE una ventanilla única para la solicitud de licencias experimentales para el uso de equipos radioeléctricos, establecer un plan de acción para mejorar la cooperación entre legisladores, organismos notificados y organismos de normalización y llevar a cabo una campaña de información sobre el marco regulador de los equipos radioeléctricos destinada a las PYME y a otras empresas.

- **Opción C2**: incluye la opción C1 y dos cambios legislativos, que consisten en la creación de una categoría especial de organismos notificados centrada en los equipos radioeléctricos más innovadores y la creación de un organismo central de la UE habilitado para autorizar la introducción en el mercado y el uso de una cantidad limitada de equipos radioeléctricos en zonas geográficas y períodos de tiempo bien definidos.

5. EVALUACIÓN DE LAS REPERCUSIONES

Se han evaluado todas las opciones para determinar su efectividad en el logro de los objetivos. Se espera que el aumento del nivel de conformidad tenga **repercusiones sociales**, es decir, que mejoren tanto la protección de la salud y la seguridad como el funcionamiento de los equipos, en beneficio de los consumidores, las empresas y los servicios públicos.

Las **repercusiones económicas** tienen que ver con el funcionamiento del mercado interior, el uso eficiente del espectro y los costes administrativos derivados de la Directiva, así como con determinados aspectos de la innovación. **No se ha determinado ningún impacto específico significativo en las PYME.**

5.1. Opciones que abordan el objetivo A: mejorar la aplicación y el cumplimiento de la Directiva

En torno al 50 % de los Estados miembros y la mayoría de los agentes económicos[7] esperan que la puesta en consonancia con el NML (**opción 1**) tenga un fuerte impacto en la conformidad en el ámbito de las RTTE.

La mayoría de las AVM consideran que el efecto adicional en la eficacia del cumplimiento y en la conformidad de la **opción A2** debería ser positivo pero limitado. La **opción A3** proporciona una herramienta adicional para hacer cumplir la normativa, al permitir el **acceso rápido al expediente técnico** de los productos registrados, la **disponibilidad en línea de los datos de contacto específicos del producto** y, por tanto, la reducción del tiempo de actuación en caso de incumplimiento. Según una AVM, el ahorro global de tiempo / recursos destinados a la vigilancia del mercado sería de hasta el 10 o el 15 % y el tiempo de reacción mejoraría en varias semanas. La **opción A4**, si bien se centra solo en las categorías problemáticas de productos, debería tener un impacto en la efectividad similar al de la opción A3.

---

[7] De acuerdo con la consulta pública de 2010, el 71 % de los encuestados (las autoridades de vigilancia del mercado quedaron excluidas de esta pregunta) esperaba que la puesta en consonancia con el nuevo marco legislativo tuviera un fuerte impacto en la conformidad.

El impacto negativo de la **opción A3** en la carga administrativa se percibe como mucho más significativo que en el caso de las demás opciones. El 32 % de los encuestados en la consulta de 2010 (aunque solo el 12 % de PYME) considera el impacto significativo, frente a tan solo el 10 % en el caso de la puesta en consonancia con el NML. Aparentemente, la obligación que existe en la actualidad de elaborar un expediente técnico antes de introducir un producto en el mercado a menudo no se cumple. De ocurrir esto, la carga adicional derivada de la recogida, el formateo y la carga de esta información sería muy limitada. En cuanto a la **opción A4**, los costes administrativos adicionales se limitarían a las categorías de productos sujetas a registro.

Estas y otras repercusiones se resumen en el cuadro siguiente:

Cuadro 1. Cuadro recapitulativo de comparación de las opciones que abordan el objetivo A

	Efectividad en el logro del objetivo A	**Coste y eficiencia**	**Coherencia**
Opción A0	0	0	0
Opción A1	+/++ Moderada a significativa	- Aumentan los requisitos administrativos, en particular para importadores y distribuidores	+++ Mejora la coherencia del nuevo NML con la legislación de nuevo enfoque
Opción A2	+/++ El impacto añadido al de la opción A1 es limitado	-/+ Los fabricantes perciben un aumento pequeño de la carga Mejora limitada de la eficiencia de las AVM	+++/- Ídem en cuanto al NML / Ligero alejamiento de la legislación de nuevo enfoque
Opción A3	+++ Instrumento adicional para el cumplimiento efectivo de las obligaciones y la formación de las empresas	--/++ Los fabricantes perciben un aumento significativo de la carga Mejora la eficiencia de las AVM Inversión estimada de 300 000 €	+++/-- Ídem en cuanto al NML / Alejamiento de la legislación de nuevo enfoque
Opción A4	++ Instrumento adicional solo para las categorías problemáticas	-/+++ Aumento más pequeño de la carga para el sector que con la opción A3 Eficiencia global superior que con la opción A3	+++/- Ídem en cuanto al NML / Alejamiento de la legislación de nuevo enfoque en casos justificados

5.2. Opciones que abordan el objetivo B: establecer una base jurídica sólida para la aplicación de los requisitos esenciales

Cuadro 2. Cuadro recapitulativo de comparación de las opciones que abordan el objetivo B

	Efectividad en el logro del objetivo B	**Efectos colaterales**	**Coste y eficiencia**	**Coherencia**
Opción B0	0	0	0	0
Opción B1	++ - Aclaración	+ - Mejora la	++ - Cierta reducción	++ - Mejora la

	significativa	conformidad (objetivo A)	de los requisitos administrativos	coherencia con otra legislación de la UE
Opción B2	++/- - Aclaración de la aplicación de la Directiva a tecnologías específicas - Un requisito general de interoperabilidad con los accesorios puede ser inaplicable - Mejora la seguridad jurídica; todos los receptores sujetos a la Directiva RTTE - Mejora la protección del espectro; todos los emisores intencionales de radiación sujetos a la Directiva RTTE	+/- - Más eficiencia en el uso del espectro mediante requisitos para los receptores - Un requisito general de interoperabilidad con los accesorios puede desincentivar la innovación	-- - Coste adicional debido a la obligación general de interoperabilidad - Cierto coste adicional en relación con los receptores de difusión y los emisores intencionales de radiación que no permiten la comunicación	
Opción B3	+++ - Las competencias de la Comisión permiten reaccionar a las futuras cuestiones jurídicas y sobre tecnología y mercado - Mejora la seguridad jurídica: todos los receptores y los terminales fijos, en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre compatibilidad electromagnética - Mejora la protección del espectro; todos los emisores intencionales de radiación, en el ámbito de aplicación de la Directiva RTTE	- - Las prestaciones de los receptores se rigen por normas voluntarias - Los requisitos esenciales del artículo 3.3 no se aplican a los receptores puros; por ejemplo, los receptores de Galileo	+/- - Cierto coste adicional en relación con los emisores intencionales de radiación que no permiten la comunicación - Cierta reducción del coste en relación con los equipos destinados únicamente a la recepción y los terminales fijos	++ - Mejora la coherencia con otra legislación de la UE sobre competencia - Las competencias de ejecución facilitan la aplicación coherente de la Directiva en toda la UE

5.3. Opciones que abordan el objetivo C: eliminar las barreras normativas a la innovación de los equipos radioeléctricos

Se espera que la **opción C1** mejore el conocimiento de la normativa por parte de las empresas, facilite el papel de los organismos notificados en la evaluación de los productos innovadores y logre que se reduzcan en cierta medida los plazos para ajustar los productos novedosos al marco reglamentario.

El organismo central de la UE previsto en la **opción C2** reduciría el tiempo de llegada al mercado de los productos innovadores, hasta en uno o dos años en algunos casos. El sector es reacio a invertir sobre la base de autorizaciones temporales. El organismo central de la UE necesitaría personal, diez personas a tiempo completo es una estimación a la baja[8]. Sus competencias plantean problemas de subsidiariedad por lo que respecta a las competencias nacionales en este ámbito.

Estas y otras repercusiones se resumen en el cuadro siguiente:

[8] Podría tomarse como referencia la Oficina Europea de Comunicaciones (OEC), Secretaría de la Conferencia Europea de Administraciones Postales y de Telecomunicaciones (CEPT), que cuenta con una plantilla de catorce trabajadores, entre ellos siete expertos.

Cuadro 3. Cuadro recapitulativo de comparación de las opciones que abordan el objetivo C

	Efectividad en el logro del objetivo C	**Efectos colaterales**	**Coste y eficiencia**	**Coherencia**
Opción C0	0	0	0	0
Opción C1	+ - Mejora gradual de los plazos legales de acceso al mercado		+ - Mejora gradual de la eficiencia	+ - Mejora la coherencia del acuerdo institucional vigente
Opción C2	+/++ - Mejora la credibilidad de los dictámenes de los organismos notificados «especiales» - Fuerte reducción de los plazos legales de acceso al mercado - La autorización temporal no atrae inversión	-- - La categoría especial de organismos notificados puede distorsionar la competencia entre dichos organismos - Dificultad para revocar las autorizaciones temporales	-- Costes importantes: - Utilización de una nueva acreditación de una categoría especial de organismos notificados - Creación de un nuevo centro de competencia - Gastos elevados para retirar equipos autorizados previamente	-- Doble régimen de autorizaciones - Se plantean problemas de subsidiariedad

6. COMPARACIÓN DE LAS OPCIONES. OPCIÓN PREFERIDA

La **opción A1** debería mejorar la conformidad y conllevaría un aumento limitado del coste administrativo. El registro de fabricantes con arreglo a la **opción A2** solo aporta un valor añadido limitado. El registro íntegro del producto con arreglo a la **opción A3** es un potente instrumento adicional para mejorar la eficacia de la vigilancia del mercado, pero el sector lo percibe como una carga adicional significativa. La **opción A4** proporciona un enfoque flexible y proporcional: puesta en consonancia con el NML e introducción del registro del producto dependiendo de la conformidad en algunas categorías específicas de productos. La **opción A4** es, por tanto, la opción preferida entre las que abordan el objetivo A.

La **opción B1** aporta aclaración, simplificación, reducción de la carga y mejora de la coherencia. La **opción B2** aclara y mejora en mayor medida la base jurídica al abordar algunas tecnologías específicas, emisores intencionales de radiación y receptores. Los requisitos sobre el funcionamiento de la recepción aportan más eficiencia en el uso del espectro, pero conllevan costes adicionales. La **opción B3** permite aclarar la aplicación de la Directiva en casos específicos actuales y futuros, establece criterios claros para su ámbito de aplicación en relación con la Directiva sobre compatibilidad electromagnética y reduce o evita costes. La **opción B3** es, por tanto, la opción preferida entre las que abordan el objetivo B.

La **opción C1** aporta mejoras graduales en el tiempo de llegada al mercado y un aumento de la eficiencia para los agentes económicos, los legisladores y otras entidades. La **opción C2** acorta el tiempo de llegada al mercado pero conlleva costes adicionales nada desdeñables, así como algunos inconvenientes institucionales. La **opción C1** es, por tanto, la opción preferida entre las que abordan el objetivo C.

En general, se espera que este conjunto de opciones preferidas mejore la conformidad, aporte más seguridad jurídica, logre que la aplicación de la Directiva sea más fácil y coherente y

evite de manera más global las interferencias perjudiciales, sin que ello suponga un exceso de carga adicional para los agentes del mercado. Aparte de las sinergias entre las opciones A4 y B3 que se explican en el capítulo 7, no se prevén otros efectos de la interacción entre los tres elementos de la opción preferida. Por tanto, no se considera necesario llevar a cabo otra evaluación en profundidad de las opciones.

Al término de la evaluación de impacto nada indicaba que las opciones seleccionadas pudieran dar lugar a una carga desproporcionada para las PYME. Por consiguiente, no hay ningún elemento que indique que es necesario tomar medidas específicas en relación con las PYME a fin de garantizar la conformidad con el principio de proporcionalidad.

7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

En el cuadro siguiente se resumen los principales indicadores del progreso hacia el cumplimiento de los objetivos de la revisión de la Directiva:

Cuadro 4. Indicadores principales del progreso

	Indicador	**Enfoque**
Cumplimiento	Índices de cumplimiento	Informes periódicos de los Estados miembros
Simplificación administrativa y adaptaciones jurídicas	Carga y costes administrativos derivados, número de disposiciones de la Directiva que se consideran poco claras	Intercambio periódico con partes interesadas
Barreras normativas a la innovación	Simplicidad percibida en la introducción de innovaciones	Intercambio periódico con partes interesadas

De conformidad con la propuesta, los **Estados miembros** tendrían la obligación de enviar a la Comisión informes bianuales sobre la aplicación de la Directiva, aportando información sobre los niveles de cumplimiento de esta.

La **Comisión** tiene previsto revisar periódicamente el funcionamiento de la presente Directiva y presentar el consiguiente informe al Parlamento Europeo y al Consejo cada cinco años.