



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 31.1.2013
COM(2013) 36 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, EL
CONSEJO, EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

PLAN DE ACCIÓN EUROPEO PARA EL COMERCIO MINORISTA

(Texto pertinente a efectos del EEE)

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	2
2.	REALIZACIÓN DE UN MERCADO ÚNICO DEL COMERCIO MINORISTA.....	4
2.1	Evolución del sector minorista.....	4
2.2	El sector minorista se enfrenta a numerosos retos	5
2.3	Un mercado único del comercio minorista en beneficio de todos los agentes.....	5
3.	CINCO FACTORES CLAVE PARA UNOS SERVICIOS MINORISTAS MÁS COMPETITIVOS Y SOSTENIBLES	6
3.1	Capacitación de los consumidores	7
3.1.1	Información de los consumidores	7
3.1.2	Decisiones más sostenibles de los consumidores	8
3.2	Acceso a servicios minoristas más competitivos	8
3.2.1	Establecimiento comercial	9
3.2.2	Comercio electrónico	10
3.3	Desarrollar una cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas más equilibrada	11
3.3.1	Hacer frente a las prácticas comerciales desleales	12
3.4	Desarrollo de una cadena de suministro minorista más sostenible	13
3.4.1	Una producción y un consumo más sostenibles.....	13
3.4.2	Reducir el despilfarro de alimentos.....	13
3.5	Desarrollar soluciones más innovadoras	14
3.5.1	Etiquetado de los productos	16
3.5.2	Pagos electrónicos.....	16
3.6	Crear un mejor entorno de trabajo	18
3.6.1	Desfase entre las cualificaciones y las necesidades	18
3.6.2	Economía informal.....	20
3.7	Dimensión internacional	21
4.	CONCLUSIÓN: DIÁLOGO CONTINUO CON EL SECTOR MINORISTA.....	21

1. INTRODUCCIÓN

Los servicios minoristas y mayoristas, también conocidos como de comercio y distribución, representan el 11 % del PIB de la UE y casi el 15 % de su empleo total. Más de seis millones de empresas, es decir, el 29 % de todas las que existen en la UE, ejercen su actividad en este sector. El sector minorista se caracteriza por una gran proporción de PYME, sobre todo microempresas (más del 95 %)¹. El comercio minorista y el mayorista están estrechamente vinculados entre sí y con otros sectores económicos, como la agricultura, la industria manufacturera, los servicios informáticos, la energía, la logística y el transporte². Estos sectores están cada vez más integrados y la distinción entre ellos es cada vez más difusa, ya que algunos minoristas operan también ahora como mayoristas, o incluso como fabricantes.

Los sectores minorista y mayorista están llamados a desempeñar un papel esencial en el fomento del crecimiento y la creación de empleo dentro de la Estrategia Europa 2020: forman parte de los sectores fundamentales que pueden impulsar la transición a una economía y a unos modelos de consumo más sostenibles. La eficiencia en este sector tiene repercusiones sobre la competencia, la innovación, las tendencias de los precios y la competitividad.

Los minoristas desempeñan un papel importante en el acercamiento del mercado único a los consumidores de la UE. Sin embargo, sigue habiendo obstáculos que dificultan la creación de un mercado único eficiente y competitivo del comercio minorista. Según el cuadro de indicadores sobre la situación de los consumidores publicado en mayo de 2012, el mercado único minorista de la UE dista mucho de estar plenamente integrado³. Diversas barreras dificultan también procesos tales como el abastecimiento transfronterizo o la entrada en el mercado de los propios minoristas. Los obstáculos al desarrollo del mercado único del comercio minorista han sido definidos en el informe de la Comisión sobre el *Ejercicio de supervisión del mercado del comercio y de la distribución*⁴, en el *Informe sobre un mercado minorista más eficaz y más justo* del Parlamento Europeo⁵ y en los seminarios⁶ organizados por la Comisión durante la preparación de este Plan de Acción. Mientras que la Directiva de servicios⁷ y sus medidas de seguimiento⁸ definen una estrategia general en el ámbito de los

¹ Fuente: Eurostat SBS (2010).

² Este Plan de Acción abarca todas las actividades de comercio y distribución (sección G de la clasificación NACE rev. 2) incluidos el comercio mayorista, minorista y de automóviles. Por lo tanto, el título «Plan de Acción para el Comercio Minorista» pretende abarcar un ámbito más amplio que el «comercio minorista» en sentido estricto.

³ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/7th_edition_scoreboard_en.pdf

⁴ Ejercicio de supervisión del mercado del comercio y de la distribución «Hacia un mercado interior del comercio y de la distribución más justo y eficaz en la perspectiva de 2020», COM (2010) 355 final de 5 de julio de 2010.

⁵ Resolución del Parlamento Europeo de 5 de julio de 2011 sobre un mercado minorista más eficaz y más justo (2010/2109 (INI)).

⁶ Organizados durante el primer trimestre de 2012 con representantes de las principales partes interesadas en la cadena de suministro minorista (pueden consultarse los resúmenes de las reuniones en http://ec.europa.eu/internal_market/retail/index_en.htm).

⁷ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DO L 376 de 27.12.2006, p. 36).

⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la implementación de la Directiva de servicios: *Colaboración para un nuevo crecimiento de los servicios 2012-2015*, COM(2012) 261 final de 8.6.2012; y documentos de trabajo de los servicios de la Comisión SWD (2012) 146 final, 147 final y 148 final de 8.6.2012.

servicios, el presente Plan de Acción contempla específicamente el sector minorista y mayorista y contiene una hoja de ruta hacia un mercado único del comercio minorista.

Los obstáculos observados en el sector minorista, que a menudo conciernen a distintos ámbitos de política a la vez, deben abordarse mediante un plan coherente para mejorar la eficacia económica, social y medioambiental del sector, y garantizar que contribuya plenamente a los objetivos de la Estrategia Europa 2020. Como ya se ha constatado en el contexto de las recomendaciones específicas a cada país formuladas por el Consejo en julio de 2012, el sector minorista de la UE plantea dos retos fundamentales: i) las restricciones al establecimiento; y, de forma más general, ii) su falta de competitividad, en particular en algunos Estados miembros, así como la necesidad de reducir las barreras y las restricciones operativas.

El presente Plan de Acción tiene por objetivo hacer frente a los principales obstáculos, antes mencionados, que se oponen a la realización de un mercado único del comercio minorista, estableciendo una estrategia para mejorar la competitividad del sector minorista y estimular su eficacia económica, medioambiental y social. No obstante, sus objetivos estratégicos no pueden alcanzarse únicamente mediante medidas de enfoque jerárquico, sino que requieren la colaboración activa y la iniciativa del propio sector minorista. Por ejemplo, la responsabilidad por la inversión en cualificaciones ha de ser compartida y el sector minorista debe desempeñar a ese respecto un importante papel, junto con los Estados, los ciudadanos y el sector educativo.

Los servicios minoristas europeos ofrecen un panorama diverso y complejo. Por lo tanto, no existe una solución o enfoque universal que se aplique a todos los retos a los que dichos servicios se enfrentan. La diversidad del sector minorista se refleja en el tipo de proveedores (PYME o grandes empresas), en la organización (grupos de minoristas independientes, cooperativas, sociedades, etc.), en el tamaño de los establecimientos de venta, en los formatos, en las líneas de productos, en las cadenas de suministro involucradas, en los emplazamientos, en los modelos de negocio, en los niveles de integración vertical, en las estructuras de propiedad y en el volumen de las operaciones.

Es necesario mejorar en Europa los niveles de productividad del sector del comercio y la distribución, preservando a un tiempo la calidad de los puestos de trabajo y los actuales niveles de empleo. Las microempresas y las PYME suponen una parte relativamente importante del valor añadido de la UE, razón por la cual es necesario tomar medidas que fomenten aún más su productividad, de manera que se genere más crecimiento y más empleo en la UE. Algunas de las medidas propuestas en el presente Plan de Acción (por ejemplo, la referente al etiquetado) ayudarán a las empresas a reorientar los recursos hacia las actividades que generan un verdadero crecimiento, impulsando así su productividad. Esto es especialmente cierto en lo que respecta a las PYME, que, con frecuencia, tienen que dedicar una parte importante de sus recursos humanos y financieros a la obtención de información, en particular sobre las normas aplicables en otros Estados miembros. Algunas de las otras medidas propuestas en el presente Plan de Acción (por ejemplo, la referente a los pagos electrónicos) fomentarán las ventas a distancia a través de internet y, por tanto, crearán, en especial para las PYME, mayores oportunidades de ampliar su base de consumidores, posiblemente más allá de las fronteras nacionales. También contribuirán a alcanzar los

objetivos definidos en la Comunicación «Una Agenda Digital para Europa»⁹ y en el «Plan de Acción para el comercio electrónico»¹⁰.

2. REALIZACIÓN DE UN MERCADO ÚNICO DEL COMERCIO MINORISTA

En las últimas décadas, el sector minorista de la UE ha experimentado profundos cambios y actualmente se enfrenta a una serie de desafíos que inhiben su capacidad para contribuir plenamente a los objetivos de crecimiento y creación de empleo de la Estrategia Europa 2020.

Por ello, es fundamental proponer una estrategia para lograr un mercado único del comercio minorista que funcione correctamente, contribuyendo así a la cohesión territorial y social de la UE mediante un mayor acceso a servicios minoristas más sostenibles y competitivos. Una estrategia semejante aportaría una contribución sustancial al crecimiento económico y permitiría a los minoristas ofrecer un valor añadido aún mayor a los consumidores europeos.

2.1 Evolución del sector minorista

Durante las dos últimas décadas, la modernización de la economía de la UE ha originado múltiples cambios en el sector minorista. Han aparecido redes de puntos de venta que venden múltiples líneas de productos. La integración vertical ha permitido a los minoristas disfrutar de una distribución y una logística más eficientes. Los grandes minoristas han llegado a obtener economías de escala significativas en el proceso adquisitivo, lo que aumenta su poder de negociación frente a los proveedores. Las compras centralizadas han llevado a una internacionalización progresiva de la oferta, tanto dentro de la UE como al realizar compras en terceros países. Se han constituido asociaciones de compra y grupos de PYME minoristas independientes con el propósito de poner en común sus conocimientos técnicos y obtener economías de escala. Por último, la voluntad de los minoristas de responder mejor a la demanda de los consumidores les ha llevado a incrementar su control sobre la cadena de suministro (por ejemplo, a través de etiquetas propias)¹¹.

En conjunto, esos cambios han dado lugar a un aumento del número de puntos de venta, formatos y líneas de productos, y a un descenso relativo de los precios para el consumidor final. Sin embargo, el aumento de la competencia y la contracción de los márgenes también han llevado a numerosos pequeños comercios independientes y PYME productoras o proveedoras a abandonar su actividad. La mayor presión ejercida sobre las condiciones de trabajo no ha supuesto necesariamente ventajas para los consumidores y, en ocasiones, ha aumentado incluso la huella ecológica de la UE.

2.2 El sector minorista se enfrenta a numerosos retos

En la actualidad, los minoristas se enfrentan a diversos desafíos, dependiendo de sus dimensiones y sectores de actividad. El desarrollo del comercio electrónico ejerce asimismo

⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Una Agenda Digital para Europa», COM(2010) 245 final de 26 de agosto de 2010.

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Un marco coherente para aumentar la confianza en el mercado único digital del comercio electrónico y los servicios en línea», COM(2011) 942 final de 11 de enero de 2012 (también conocido como «Plan de Acción para el comercio electrónico»).

¹¹ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al informe sobre el ejercicio de supervisión del mercado del comercio y de la distribución (SEC(2010) 807), p. 11.

presión sobre el sector minorista, obligándolo a reinventar sus modelos de negocio. Además, al difuminarse la línea divisoria entre sectores (el ámbito de los servicios minoristas es cada vez más amplio debido a la constante adición de nuevos productos y servicios, incluidos servicios financieros, de telecomunicaciones y de viaje, servicios públicos, etc.), los modelos de negocio son cada vez más multifacéticos. Ciertos fenómenos de escala mundial, tales como las consecuencias de la crisis financiera para el poder adquisitivo de los consumidores, el aumento de los precios de las materias primas, las tendencias demográficas, en particular el envejecimiento de la población de la UE, y la búsqueda de la sostenibilidad, constituyen un desafío para los modelos de negocio y procesos existentes en el sector minorista.

Como se ha explicado anteriormente, los retos en el sector minorista pueden no ser los mismos dependiendo del tipo de minoristas y pueden diferir también entre Estados miembros, debido a las diferencias entre los mercados nacionales. Por ejemplo, están surgiendo nuevas tecnologías que permiten efectuar pagos a través de teléfonos inteligentes (pagos por teléfono móvil). Sin embargo, esto requiere el establecimiento de la infraestructura necesaria para aceptar tales pagos en el punto de venta. En el caso de los grandes minoristas, que operan en más de un Estado miembro, uno de los principales problemas en este sentido es la ausencia de normas paneuropeas para la aceptación de los pagos por teléfono móvil. Los minoristas de menores dimensiones, por su parte, pueden no estar siempre capacitados para utilizar las nuevas tecnologías.

2.3 Un mercado único del comercio minorista en beneficio de todos los agentes

Afrontar los principales obstáculos que dificultan la realización del mercado único del comercio minorista puede aportar ventajas a todos los agentes interesados, así como para el medio ambiente:

- Consumidores: mediante un mejor acceso a servicios y productos minoristas de calidad, precios más competitivos y mejor información sobre la calidad y los precios, así como sobre las características medioambientales de los productos, aumentarían las posibilidades de elección de los consumidores, tanto en los establecimientos reales como en el comercio electrónico.
- Empresas: los minoristas y sus proveedores, especialmente las PYME, se beneficiarían de forma palpable del mercado único si se desarrollara un entorno jurídico más previsible, que les permitiera aportar mayor valor a lo largo de toda la cadena de suministro. Del mismo modo, si se pone fin a las inequidades en la cadena de suministro, los agentes situados en los diversos eslabones tendrían relaciones más sostenibles y se verían incitados a incrementar tanto la innovación como la inversión. El mayor desarrollo del comercio electrónico beneficiará a los minoristas, al ofrecerles más oportunidades de encontrar nuevos mercados.
- Empleados: el sector minorista debería contar con personal más cualificado y mejores condiciones laborales, lo que conduciría a una mayor satisfacción en el trabajo. Mejorar la formación de los empleados contribuiría también a disfrutar de mayores oportunidades de empleo, especialmente para los jóvenes y las personas menos cualificadas.

Estas diversas cuestiones no pueden considerarse de forma aislada. Las actuaciones propuestas deben crear el adecuado equilibrio entre las libertades económicas y los objetivos de interés público. Para conseguirlo, la presente Comunicación establece un Plan de Acción

Europeo para el Comercio Minorista que se basa en once acciones concretas, las cuales conforman una estrategia europea global y coherente¹².

Además, la Comisión creará un *Grupo sobre Competitividad en el Comercio Minorista* de carácter permanente en el que participen los Estados miembros y todas las partes interesadas, especialmente las PYME, para contribuir a la inclusión sistemática del comercio minorista en la agenda política, con vistas a una mayor sensibilización respecto de los problemas y preocupaciones de este sector. Este grupo ayudará a definir otros objetivos específicos en los ámbitos que se determinen, supervisará los progresos alcanzados, formulará recomendaciones para garantizar la plena ejecución de las acciones incluidas en este Plan y, en caso necesario, asesorará a la Comisión sobre las medidas adicionales que podrían proponerse.

3. CINCO FACTORES CLAVE PARA UNOS SERVICIOS MINORISTAS MÁS COMPETITIVOS Y SOSTENIBLES

La Comisión ha identificado las siguientes cinco prioridades fundamentales:

- (1) *Capacitación de los consumidores*, entre otras cosas, mediante información más transparente, más fiable y más directamente comparable sobre el precio y la calidad de los productos.
- (2) *Mejor acceso a servicios minoristas más sostenibles y competitivos*: tanto los establecimientos de venta reales como el comercio electrónico podrían beneficiarse de un mejor acceso al mercado, en especial a través de normas de establecimiento más claras y transparentes.
- (3) *Relaciones comerciales más leales y sostenibles a lo largo de la cadena de suministro minorista*: un marco que se oponga de manera efectiva a las prácticas comerciales desleales sería beneficioso para las partes interesadas.
- (4) *Soluciones más innovadoras*: las partes interesadas saldrían beneficiadas si los resultados de la investigación llegaran más rápidamente al mercado.
- (5) *Mejor entorno de trabajo*: tanto los empleados como los empleadores se verán beneficiados si se crean mejores condiciones de trabajo y se resuelven las discordancias entre las cualificaciones requeridas y las disponibles.

3.1 Capacitación de los consumidores

La Agenda del Consumidor Europeo¹³ pone de relieve que, con vistas a la capacitación de los consumidores en un mercado único integrado, se requiere un conjunto sólido de principios e instrumentos. Un marco así garantiza la correcta aplicación de los derechos de los consumidores, así como el acceso a vías de recurso eficaces, a información útil y fiable y a una mejor educación de los consumidores.

¹² El planteamiento propuesto se ajusta a los principios enunciados en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Adecuación de la normativa de la UE» (COM(2012) 746 final de 12 de diciembre de 2012). En este contexto, la Comisión se compromete a revisar la legislación vigente en el sector minorista con vistas a determinar las posibilidades de simplificar las normas y reducir los costes normativos para las empresas y los ciudadanos, sin poner en peligro los objetivos de la política pública.

¹³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Una Agenda del Consumidor Europeo para impulsar la confianza y el crecimiento», COM(2012) 225 final de 22 de mayo de 2012.

Tras la oportuna capacitación, los consumidores pueden tomar mejores decisiones de compra. Buscan información y hacen uso de ella. También conocen y hacen valer sus derechos. Unos consumidores más informados e involucrados no solo son capaces de encontrar el producto que presenta la *mejor relación calidad/precio*, sino que también se interesan más por un consumo sostenible y ético. Las decisiones y preferencias de los consumidores figuran entre los principales factores que impulsan el desarrollo del sector minorista. Los minoristas están bien situados para influir positivamente en las decisiones de compra de los consumidores: a través de su contacto diario con los clientes y la influencia que tienen sobre los demás agentes de la cadena de suministro, los minoristas pueden informar a los consumidores acerca de los productos que son de mayor calidad, que han sido fabricados de manera ética o que se distinguen por su mayor utilidad medioambiental o social.

Ofreciendo mayor transparencia a los consumidores, el sector minorista tiene el potencial necesario para crear un verdadero mercado único del comercio minorista. Proporcionar a los consumidores un acceso más fácil a información fiable, pertinente y significativa sobre la variedad de las ofertas disponibles en toda la UE les permitirá aprovechar plenamente el mercado único. Facilitando la comparación de ofertas se ayudará a los consumidores a elegir los productos y servicios que mejor respondan a sus necesidades, promoviendo así una competencia sana. En combinación con otras medidas que puedan poner fin a la persistencia de casos de fragmentación del mercado de la UE, ello debería contribuir a la convergencia de precios a escala de la UE. Las actuaciones destinadas a mejorar la transparencia y la fiabilidad de la información para los consumidores serían especialmente beneficiosas si se llevan a cabo a escala de la UE, dado que las medidas estrictamente nacionales, por bien concebidas que estén, no pueden ofrecer las ventajas que podrían derivarse de un mercado único verdaderamente integrado.

3.1.1 Información de los consumidores

Según los estudios realizados, la mayoría de los europeos que utilizan internet buscan información para comparar los precios o la calidad, antes de adquirir bienes por vía electrónica o de otro modo. Ante la sobrecarga de información, a menudo recurren a intermediarios, como son las herramientas de comparación en línea, que puedan ayudarles a determinar las mejores ofertas disponibles. Aunque este tipo de sitios *web* puede ayudar a los consumidores a comparar las ofertas, las prácticas de esos intermediarios de la información muestran también importantes deficiencias¹⁴. Para ser realmente útiles a los consumidores, las herramientas de comparación deben ajustarse a sus necesidades, y ser además transparentes, fiables, completas y fácilmente accesibles. La inclusión de ofertas transfronterizas en los sitios *web* de comparación es importante para que los consumidores puedan aprovechar plenamente el mercado único.

Por otra parte, una mejor información de los consumidores no solo implica aumentar su sensibilización con el fin de respaldar la capacidad de los mismos para defender sus derechos, sino también aumentar la sensibilización de las empresas acerca de las obligaciones que para ellas se derivan de la legislación en materia de consumo en el mercado único.

Como se indica en la Agenda del Consumidor Europeo y el Plan de Acción para el comercio electrónico, la Comisión trabajará con los intermediarios y comerciantes con vistas a

¹⁴ *Consumer Market Study on the functioning of e-commerce and internet market and selling techniques in the retail of goods*, CIVIC Consulting, 2011:
http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/e_commerce_study_en.htm

desarrollar códigos de conducta, directrices sobre buenas prácticas u otros instrumentos para la comparación de precios, según resulte más apropiado.

Además, en el marco de la Agenda Digital, el Código de derechos en línea de la UE recopila de forma transparente y exhaustiva los derechos jurídicos que confiere a los consumidores la legislación de la UE relativa al entorno digital. El Código es una herramienta importante para inspirar confianza a los consumidores y contribuye a la difusión de los servicios en línea¹⁵.

3.1.2 Decisiones más sostenibles de los consumidores

La eficacia medioambiental y social de las organizaciones y los productos se mide y comunica actualmente recurriendo a diferentes canales y formatos, en el marco de distintas iniciativas públicas y privadas, con diferentes niveles de exigencia y con arreglo a diferentes metodologías de evaluación. Esto lleva a un panorama muy diverso de distintivos, alegaciones y sistemas de información. La introducción de métodos europeos armonizados supondrá una mayor transparencia para los consumidores. Al desarrollar esos métodos, la Comisión velará por que existan condiciones de competencia equitativas para las empresas y por que los costes se mantengan en el nivel mínimo, especialmente para las PYME.

Acciones:

- (1) *A través del diálogo con las partes interesadas, la Comisión definirá directrices sobre buenas prácticas o códigos de conducta para facilitar el acceso de los consumidores a una información fiable y transparente, que les permita comparar más fácilmente los precios, la calidad y la sostenibilidad de los bienes y servicios.*
- (2) *La Comisión propondrá métodos europeos para evaluar y comunicar el impacto ambiental global de los productos y organizaciones.*

3.2 Acceso a servicios minoristas más competitivos

La accesibilidad de los servicios minoristas ha aumentado considerablemente en los últimos años, tanto en términos de localización como de disponibilidad. El desarrollo del comercio electrónico se ha convertido en parte integrante de los modelos de negocio de los minoristas, incrementando la gama de productos o servicios disponibles y facilitando la comparación de precios. Sin embargo, queda por resolver una serie de cuestiones con objeto de estimular la competencia en los servicios minoristas.

La necesidad de eliminar los obstáculos al establecimiento que subsisten y, de manera más general, de intensificar la competencia en el sector minorista era una de las principales recomendaciones específicas a los países en el marco del Semestre Europeo de 2012, cuyo objetivo era impulsar el crecimiento y el empleo en Europa. La introducción de medidas que favorezcan la competencia, en particular en relación con el comercio electrónico, ayudaría a consolidar el mercado único, especialmente para las PYME. Además, según algunas estimaciones recientes¹⁶ del impacto económico de la Directiva de servicios, esta podría dar lugar a un incremento de hasta un 2,6 % del PIB de la UE si se aplicara por completo. Dado que los sectores minorista y mayorista representan una cuarta parte del valor añadido de todos los sectores a los que se aplica la Directiva de servicios, cabe pensar que la eliminación de las barreras subsistentes en dichos sectores tendrá un impacto significativo.

¹⁵ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/code-eu-online-rights>

¹⁶ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp456_en.htm

3.2.1 *Establecimiento comercial*

La competencia entre los minoristas puede verse propiciada si se facilita la entrada en el mercado. Seleccionar el lugar adecuado para el desarrollo del comercio minorista e iniciar oportunamente las operaciones son decisivos para el éxito del negocio. La ejecución no solo depende de la disponibilidad de inmuebles adecuados, sino también de la existencia de normas y procedimientos de ordenación territorial que no obstaculicen indebidamente la competencia.

La responsabilidad de garantizar un desarrollo territorial equilibrado y sostenible incumbe principalmente a los Estados miembros. Su actuación puede dar a lugar a restricciones sobre la ubicación de los minoristas o la gama de productos y servicios que pueden ofrecer. Estas restricciones tienen un importante impacto en: i) la organización territorial (por ejemplo, tráfico e infraestructura de transporte); ii) el margen de que disponen las empresas para abrir y gestionar tiendas; iii) el formato de los minoristas; y iv) las posibilidades de elección de los consumidores. Tal como ha reconocido el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las restricciones a la libertad de establecimiento comercial pueden justificarse por razones imperiosas de interés general, como son la protección del medio ambiente, la ordenación del territorio y la protección de los consumidores, a condición de que sean adecuadas y proporcionadas¹⁷.

En consecuencia, es importante garantizar, por una parte, que se respete la libertad de establecimiento y se evite todo falseamiento de la competencia, y, por otra, que se respeten otros objetivos e intereses pertinentes consagrados por la política general de la UE. Es necesario un planteamiento equilibrado que pueda tener en cuenta, entre otras cosas, la planificación con vistas a un desarrollo sostenible, a la cohesión territorial y a la calidad de vida en las zonas urbanas y rurales, así como a la reducción del impacto medioambiental¹⁸.

La Directiva de servicios, que se aplica en este ámbito, también contiene una serie de obligaciones inequívocas para los Estados miembros. Una de ellas es la obligación de eliminar los requisitos prohibidos por esa Directiva, tales como las pruebas económicas que supeditan la concesión de autorización para ejercer una actividad de servicios a la obligación de demostrar la existencia de una necesidad económica o una demanda del mercado, a la evaluación de los efectos económicos reales o potenciales de la actividad o a la evaluación de la adecuación de la actividad en relación con los objetivos de planificación económica fijados por la autoridad competente. En la Comunicación relativa a la implementación de la Directiva de servicios¹⁹, la Comisión anunció una política de «tolerancia cero» para erradicar los casos aún subsistentes de incumplimiento de obligaciones inequívocas, como la de eliminar las pruebas económicas que siguen vigentes en algunos Estados miembros, a pesar de estar prohibidas por la Directiva de servicios. No obstante, la política de tolerancia cero no afecta a aquellos requisitos de planificación que obedecen a razones imperiosas de interés general²⁰.

¹⁷ Sentencia del TJUE de 24 de marzo de 2011 en el asunto C-400/08, *Comisión contra España*.

¹⁸ Para evaluar la idoneidad de las medidas medioambientales, se utilizarán diversos instrumentos, incluida la Directiva sobre evaluación estratégica medioambiental (Directiva 2001/42/CE). Además, para proyectos concretos como la construcción de centros comerciales y de aparcamientos, debe llevarse a cabo un control, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre evaluación de impacto medioambiental (Directiva 2011/92/UE), a partir del cual se decidirá si es necesario un procedimiento completo de evaluación del impacto medioambiental.

¹⁹ COM(2012) 261 final.

²⁰ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la Comunicación relativa a la implementación de la Directiva de servicios (SWD(2012) 148 final de 8 de junio de 2012).

Por lo tanto, teniendo en cuenta ciertos objetivos importantes de la UE, tales como la cohesión territorial y la protección del medio ambiente, debe tratarse de definir y difundir buenas prácticas de planificación comercial que permitan compaginar satisfactoriamente un sector minorista competitivo y un desarrollo justo y sostenible de las zonas urbanas y rurales en toda la Unión Europea.

3.2.2 Comercio electrónico

La difusión sustancial del comercio electrónico ha dado lugar a una competencia más intensa entre los minoristas tradicionales y los canales de distribución en línea, y está generando nuevas oportunidades que pueden liberar un potencial de crecimiento significativo. Sin embargo, el comercio electrónico solo representa en la actualidad el 5 % del total de ventas minoristas de la UE²¹, y únicamente un 10 % de los ciudadanos de la UE han efectuado compras en línea en otro Estado miembro, en tanto que el 39 % lo hacen en su propio Estado miembro²². Estas cifras demuestran el enorme potencial sin explotar de la economía digital. La adaptación a estas nuevas realidades mediante el desarrollo de estrategias multicanal facilitaría que las PYME pudieran aprovechar el potencial de crecimiento vinculado al canal electrónico. En efecto, las PYME que utilizan considerablemente las tecnologías de internet crecen y exportan dos veces más que otras. Asimismo, crean dos veces más puestos de trabajo²³. Por ejemplo, el 97 % de los «vendedores comerciales» de eBay, incluido el 94 % del 10 % de «vendedores comerciales» más pequeños, vende mercancías en el extranjero²⁴. Esto muestra que, con una inversión limitada, las PYME pueden utilizar una plataforma en línea para llegar a los mercados extranjeros y desarrollar una actividad transfronteriza potencialmente significativa. En este entorno cambiante, la Comisión seguirá atentamente la evolución de los mercados minoristas en línea y fuera de línea, examinará los papeles que respectivamente desempeñan en el moderno comercio minorista y adaptará sus posibles actuaciones de tal modo que respondan positivamente a esta dinámica.

En este contexto, es importante comprobar que las nuevas propuestas legislativas no tengan ningún efecto perjudicial, ya sea para el comercio minorista tradicional o el comercio electrónico, especialmente en lo que se refiere a las ventas transfronterizas. Por lo tanto, es necesario reflexionar detenidamente al considerar cualquier nueva propuesta legislativa. La Comisión examinará proactivamente estas cuestiones en los trabajos preparatorios que realice en relación con esas posibles nuevas propuestas.

Acciones:

- (3) *Los Estados miembros deben erradicar todos los casos aún subsistentes de incumplimiento de obligaciones inequívocas impuestas por la Directiva de servicios en relación con el acceso a actividades de comercio minorista y su ejercicio, lo que supone que se eliminan también las pruebas económicas en el sentido del artículo 14, punto 5, de la Directiva de servicios. La Comisión aplicará una política de tolerancia cero, en su caso mediante procedimientos de infracción.*
- (4) *La Comisión:*

²¹ Fuente: Eurostat, *Uso de las TIC y comercio electrónico en empresas*, 2011.

²² Fuente: Eurostat, *Uso de las TIC en los hogares y por los particulares*, 2011.

²³ *Internet Matters, the net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity*, McKinsey Global Institute, mayo de 2011.

²⁴ Fuente: Estudio de eBay, *Enabling traders to enter and grow on the global stage*, junio de 2012.

- a) *iniciará un control de eficacia en el sector minorista a fin de analizar cómo aplican las autoridades competentes en la práctica las normas y planes de ordenación territorial y comercial en el supuesto de que un proveedor de servicios potencial quiera crear un establecimiento de venta minorista de pequeñas, medianas o grandes dimensiones;*
- b) *a través del intercambio de buenas prácticas, clarificará en mayor medida el equilibrio adecuado entre libertad de establecimiento, ordenación territorial y comercial, y protección social y medioambiental.*

3.3 Desarrollar una cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas más equilibrada

Las prácticas comerciales desleales son prácticas y condiciones que se apartan manifiestamente de una buena conducta comercial y que son contrarias a la buena fe y lealtad en las relaciones entre empresas. La cadena de suministro alimentario y no alimentario minorista entre empresas es la cadena de transacciones entre empresas, o entre empresas y poderes públicos, que da lugar a la entrega de bienes destinados principalmente al consumo o uso personal o familiar del público en general. En ella intervienen una serie de agentes (productores, transformadores y distribuidores). Para lograr el máximo potencial económico de los correspondientes subsectores, es fundamental que la cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas funcione correctamente. Las prácticas comerciales desleales son habitualmente impuestas, en casos de desequilibrio de fuerzas, por una parte que se halla en situación de superioridad a otra que se halla en situación de inferioridad.

La lealtad en las relaciones entre empresas garantiza el correcto funcionamiento de la cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas. Hay quienes alegan que las prácticas comerciales desleales pueden afectar a la capacidad de las empresas, en particular las PYME, para invertir e innovar. A modo de ejemplo de prácticas comerciales desleales, cabría citar el caso de prácticas que permitan a los minoristas volver a transferir a sus proveedores parte del riesgo que presenta la actividad minorista. Puede procederse así en caso de bajas ventas, descuentos en las ventas, inventario de fin de temporada, etc.. Otro ejemplo de prácticas comerciales desleales podría ser el caso en que las limitaciones territoriales de abastecimiento impuestas por determinados proveedores multinacionales impidan a los minoristas adquirir transfronterizamente mercancías idénticas en un lugar centralizado desde el cual podrían distribuirse a otros Estados miembros. Estas limitaciones fragmentan el mercado y pueden generar importantes diferencias entre los precios al por mayor de los distintos países. Resolver estas cuestiones permitiría reducir estas diferencias y ayudaría a los minoristas a repercutir las ventajas del mercado único a los consumidores.

Los enfoques adoptados a nivel nacional para hacer frente a las prácticas comerciales desleales difieren. Cuando existen normas nacionales (reglamentarias o autorreguladoras) relativas a las prácticas comerciales desleales, por lo general varían de un Estado miembro a otro. En los Estados miembros en los que no existen marcos específicos sobre prácticas comerciales desleales, suele argüirse que la legislación general sobre competencia es suficientemente eficaz para zanjar el problema, o manifestarse cierta reticencia a interferir en la libertad contractual de las partes, especialmente en ausencia de una infracción de las normas de competencia.

En el sector alimentario, los trabajos del Foro de Alto Nivel sobre la Mejora del Funcionamiento de la Cadena Alimentaria constituyen un esfuerzo concertado de los interesados por solucionar este problema por la vía de la autorregulación. La Plataforma de

Expertos sobre Prácticas Contractuales entre Empresas ha formulado una serie de principios de buenas prácticas en las relaciones verticales de la cadena de suministro alimentario, a los que se han adherido once organizaciones que representan diferentes intereses en toda la cadena europea de suministro alimentario²⁵, y viene trabajando en un mecanismo para velar por su cumplimiento. A pesar de los esfuerzos comunes, el marco propuesto no ha obtenido el apoyo de los representantes de toda la cadena de suministro y no ofrece soluciones eficaces en caso de incumplimiento. Se sigue tratando de encontrar una solución de compromiso en torno a este enfoque sectorial específico, y la Comisión continuará supervisando la evolución concreta de la cadena de suministro alimentario.

Con el fin de garantizar que puedan hallarse soluciones eficaces, la cuestión de las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas a lo largo de la cadena de suministro debería abordarse desde una perspectiva más amplia. La evolución del sector minorista, en particular los formatos «mixtos», hace pensar que pueden registrarse prácticas comerciales desleales en otros sectores de la cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas.

3.3.1 Hacer frente a las prácticas comerciales desleales

Paralelamente a este Plan de Acción y como parte del mismo, la Comisión adopta un Libro Verde sobre las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas. El Libro Verde abrirá una consulta sobre este tema, cuyos resultados se espera que estén disponibles a finales de la primavera de 2013. Basándose en los resultados de la consulta, la Comisión estudiará las medidas que conviene tomar a continuación en 2013.

Acción:

- (5) *La Comisión adoptará un Libro Verde en el que se detallen las características comunes de las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas y pondrá en marcha un proceso de consulta, cuyos resultados se conocerán a finales de la primavera de 2013. Los resultados de la consulta se integrarán en una evaluación de impacto de las distintas opciones definidas para abordar la cuestión a nivel de la UE.*

3.4 Desarrollo de una cadena de suministro minorista más sostenible

Optimizar la eficacia medioambiental del sector mayorista y minorista de la UE (por ejemplo, reduciendo los residuos de tipo alimentario y los envases innecesarios y fomentando un abastecimiento sostenible) podría redundar en un mayor nivel de vida y una mejora de la calidad de vida en la UE, permitiendo al mismo tiempo ahorrar recursos y respaldar a las PYME innovadoras que promuevan actividades respetuosas con el medio ambiente.

3.4.1 Una producción y un consumo más sostenibles

Los minoristas se hallan en una posición privilegiada para promover patrones de consumo más sostenibles, no solo por su contacto diario con millones de consumidores europeos, sino también a través de sus propias acciones y su colaboración con los proveedores. Los

²⁵ AIM, CEJA, CELCAA, CLITRAVI, Copa-Cogeca, ERR, EuroCommerce, EuroCoop, FoodDrinkEurope, UEAPME y UGAL.

resultados de los estudios realizados²⁶ muestran que es crucial que los minoristas procuren ofrecer gamas de productos más sostenibles y respetuosas con el medio ambiente, fomentando así la transición a cadenas de suministro más ecológicas²⁷. Algunos minoristas ya han desarrollado tales estrategias y las han incorporado satisfactoriamente a sus prácticas empresariales cotidianas.

Los minoristas cumplen una función importante a la hora de orientar a los consumidores hacia decisiones más sostenibles y disipar la confusión generada por la multiplicidad de distintivos ecológicos y alegaciones, promoviendo una cuantificación clara y comparable de la huella ecológica de los productos²⁸ y contribuyendo a la sensibilización con respecto a la etiqueta ecológica de la UE.

Otra cuestión clave es el ahorro de energía. Las posibilidades con que cuentan los minoristas del sector alimentario de mejorar su eficiencia energética son particularmente importantes. Las principales medidas consistirían en cubrir las vitrinas y recuperar el calor producido en la refrigeración, y que se desperdicia, para utilizarlo con fines de calefacción, así como en emplear refrigerantes naturales²⁹.

3.4.2 Reducir el despilfarro de alimentos

Para lograr que las decisiones de consumo se ajusten a modelos sostenibles, es vital promover una sensibilización y ayudar a los consumidores a luchar contra el despilfarro de alimentos. Ese despilfarro se debe principalmente a: i) las ineficiencias de la cadena de suministro; ii) las ineficiencias en la gestión de existencias; iii) las estrategias de marketing; y iv) las normas de marketing (el producto se desecha por motivos ligados al envase, sin que su calidad alimentaria o su seguridad se vean afectadas). Para hacer frente a este problema acuciante, la Comisión está evaluando actualmente la mejor manera de limitar el despilfarro de alimentos a lo largo de la cadena de suministro alimentario, a fin de cumplir con el objetivo, fijado en la «Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos», de reducir en un 50 % los residuos alimentarios comestibles de aquí a 2020.

El papel de los minoristas, en su calidad de intermediarios, es crucial de cara a la reducción del despilfarro de alimentos. El Foro del Comercio Minorista de la UE sobre la Sostenibilidad³⁰ es una plataforma multilateral creada con el fin de intercambiar buenas prácticas en materia de sostenibilidad en el sector minorista de la UE y de determinar las oportunidades para fomentar una producción y un consumo sostenibles o los obstáculos que se oponen a ello. Fue creado a raíz del Plan de Acción sobre Consumo y Producción

²⁶ Por ejemplo, el documento de referencia sectorial del EMAS de la UE sobre buenas prácticas de gestión medioambiental en el sector del comercio minorista.

²⁷ *JRC/IPTS Pilot Reference Document on Best Environmental Management Practice in the Retail Trade Sector* (2011), <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/emas/documents/RetailTradeSector.pdf> y JRC/IPTS (Styles et al), *Environmental Improvement of Product Supply Chains: A Review of European Retailer' Performance, Resources, Conservation and Recycling* 65 (2012) 57-78, y *Environmental Improvement of Product Supply Chains: Proposed Best Practice Techniques, Quantitative Indicators and Benchmarks of Excellence for Retailers*, *Journal of Environmental Management* 110 (2012) 135-150.

²⁸ Tal como se anunciaba en el Acta del Mercado Único, la Comisión adoptará una Comunicación sobre el mercado único de los productos ecológicos en 2013, que recogerá criterios y métodos armonizados para la cuantificación de la huella ecológica de determinadas categorías de productos.

²⁹ Para una descripción de las técnicas destinadas a aprovechar el considerable potencial de ahorro de energía del sector minorista, véase *JRC/IPTS Pilot Reference Document on Best Environmental Management Practice in the Retail Trade Sector*.

³⁰ http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/index_en.htm

Sostenibles y una Política Industrial Sostenible³¹ y está estudiando ya posibles soluciones a problemas medioambientales fundamentales, entre ellos el despilfarro de alimentos, mediante la acción común voluntaria³².

Acciones:

- (6) *En el contexto de las plataformas existentes en la UE, la Comisión apoyará a los minoristas en la adopción de medidas para reducir el despilfarro de alimentos sin comprometer la seguridad alimentaria (sensibilización, comunicación, facilitación de la redistribución a los bancos de alimentos, etc.), por ejemplo a través del Acuerdo del Sector Minorista sobre los Residuos; y se esforzará por desarrollar una política a largo plazo sobre el despilfarro de alimentos, en relación con la cual adoptará en 2013 una comunicación sobre una alimentación sostenible.*
- (7) *A través del diálogo con las partes interesadas, la Comisión definirá una serie de buenas prácticas para hacer que las cadenas de suministro sean más respetuosas con el medio ambiente y sostenibles, y para minimizar el consumo de energía de los establecimientos de venta minoristas. La Comisión alentará a los minoristas en el marco de los foros existentes a que apliquen esas buenas prácticas.*

3.5 Desarrollar soluciones más innovadoras

La innovación es uno de los factores más importantes a la hora de garantizar el crecimiento económico. Los minoristas son un motor esencial de la innovación. Siguen de cerca las tendencias de los consumidores, que también contribuyen a formar, y transmiten esta información a los proveedores. Actúan como «multiplicadores de innovación» que adoptan y utilizan rápidamente las nuevas tecnologías en toda la cadena de suministro. Los minoristas están entre los que primero adoptan las nuevas tecnologías, integrando la innovación y generando valor añadido en toda la cadena minorista. En el sector de la logística, por ejemplo, los almacenes inteligentes de los minoristas permiten trasladar pesadas cargas sin esfuerzo y con más rapidez de la que sería posible manualmente, es decir, pues, de manera más eficiente, reduciendo así el riesgo de accidentes laborales y aumentando al mismo tiempo la productividad. Algunos minoristas se han dotado también de instalaciones específicas que permiten la recogida y entrega de las mercancías pedidas en línea, contribuyendo a una mayor sostenibilidad de la cadena de suministro.

Sin embargo, muchos minoristas de la UE no se han renovado con la suficiente rapidez para aprovechar plenamente el potencial de las nuevas tecnologías. Esto puede deberse en parte a las características específicas de los servicios minoristas (por ejemplo, la de ser copiados fácilmente, estar siempre determinados por el cliente y ser a menudo de carácter no tecnológico y orientados al servicio). Sin embargo, en un contexto internacional, se observa

³¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa al Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles y una Política Industrial Sostenible, COM(2008) 397 final de 16 de julio de 2008.

³² El Acuerdo del Sector Minorista sobre los Residuos (http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/event_2012/pdf/retail-agreement-on-waste.pdf) fue firmado en octubre de 2012, con ocasión de la reunión anual del Foro del Comercio Minorista, por 19 empresas y asociaciones del sector, que se comprometieron a llevar a cabo al menos dos iniciativas de sensibilización sobre la reducción de residuos antes de mediados de 2014.

que la mayoría de los operadores estadounidenses han invertido intensamente en innovación en el comercio minorista.

Conviene, por tanto, establecer mecanismos adecuados para mejorar la participación de los minoristas en la iniciativa emblemática «Unión por la innovación», que prevé una estrategia global de innovación, desde la investigación a la venta minorista³³. Deben estudiarse soluciones tecnológicas innovadoras que contribuyan a superar la fragmentación de los mercados debida a las divergencias entre los regímenes reguladores de los Estados miembros, y a flexibilizar unas normas obligatorias gravosas y costosas. Llevar las ideas y los resultados de la investigación al mercado más rápidamente merced a una mayor participación de los minoristas en este proceso también contribuiría a aumentar los niveles de productividad en el sector minorista.

Crear condiciones de competencia equitativas para todos los agentes en el ámbito de la innovación podría ayudar a promover una mayor integración del mercado único, fomentando al mismo tiempo las buenas prácticas procedentes de las PYME innovadoras. La mayoría de las PYME tienen una gran capacidad de innovación, independientemente de que sean empresas jóvenes y muy tecnológicas o empresas artesanas tradicionales, o de que operen sobre todo en los mercados locales o tengan clientes de todo el mundo. Solo en el año 2008, más de una cuarta parte (un 27 %) de las PYME que desarrollan actividades de innovación en la UE introdujeron productos nuevos o mejorados en el mercado³⁴.

En el sector minorista, las PYME desempeñan un papel muy importante a la hora de garantizar la disponibilidad (en términos de espacio, tiempo y diversidad) de los productos y servicios para los consumidores. Dado que el comercio minorista es un sector orientado al consumidor, el profundo conocimiento del mercado que poseen las PYME les permite determinar rápidamente los aspectos en los que las nuevas tecnologías pueden ayudar a satisfacer la demanda de los consumidores. Por otra parte, debido a su flexibilidad organizativa, las PYME pueden fácilmente desarrollar nuevos productos y servicios, o modificar los existentes, de manera que respondan lo mejor posible a las necesidades de los consumidores.

3.5.1 Etiquetado de los productos

La diversidad de requisitos obligatorios de etiquetado puede impedir a los operadores abastecerse libremente en toda la UE cuando busquen un mejor precio. El actual régimen regulador de la UE en materia de etiquetado³⁵ de los productos alimenticios armoniza la información que obligatoriamente debe acompañar a tales productos. Sin embargo, también permite establecer requisitos obligatorios adicionales de etiquetado a nivel nacional por una serie de motivos específicos. Así pues, aunque las normas aplicadas en los Estados miembros son similares, en algunos casos la comercialización de los productos exige una evaluación de la conformidad con las normas en cada país. La complejidad jurídica resultante puede

³³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Iniciativa emblemática de Europa 2020 Unión por la innovación», COM(2010) 546 final de 6 de octubre de 2010.

³⁴ Informe de Competitividad de la Unión por la Innovación (2011); http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm?section=competitiveness-report&year=2011

³⁵ La Directiva 2000/13/CE armoniza las disposiciones generales sobre etiquetado de los productos alimenticios; será sustituida por el Reglamento 1169/2011 a partir del 13 de diciembre de 2014.

obstaculizar el abastecimiento transfronterizo y dificultar el aprovechamiento de las economías de escala.

Una mayor transparencia en este ámbito sería beneficiosa para todas las partes interesadas. Está previsto realizar un estudio de viabilidad para la creación de una base de datos piloto que recopile los requisitos de etiquetado, tanto de la UE como nacionales, en el sector alimentario, a fin de poner la información sobre las normas de etiquetado al alcance de todos. Cabe explorar soluciones tecnológicas innovadoras (por ejemplo, el recurso a escáneres de códigos de barras en las tiendas para proporcionar la información necesaria en lugar de las etiquetas tradicionales), las cuales podrían ofrecer soluciones eficientes en costes y orientadas al consumidor.

3.5.2 Pagos electrónicos

Según un estudio reciente publicado por el Banco Central Europeo³⁶, los costes que la prestación de servicios de pago minoristas representa para la sociedad son considerables. Por término medio, ascienden al 1 % del PIB, esto es, unos 130 000 millones de euros en 2009. Alrededor de la mitad de estos costes sociales son soportados por los bancos y las infraestructuras de pago, mientras que el 46 % corre a cargo de los minoristas. Los costes sociales no incluyen los gastos pagados a otros agentes del mercado en la cadena de operaciones de pago. Si se incluyen estos gastos, el coste total de los pagos para los minoristas es más elevado, incluso, que para los bancos y las infraestructuras. Por lo tanto, los pagos representan un componente significativo del coste de la actividad empresarial para los comerciantes de la UE.

Los pagos electrónicos ofrecen importantes oportunidades en este ámbito. El mercado de pagos minoristas es dinámico y ha experimentado una importante evolución con la aparición del comercio electrónico. Si bien los bancos y los sistemas de tarjetas siguen predominando en los pagos minoristas, han surgido otros métodos de pago, tales como los pagos sin tarjeta por internet y a través de móviles, impulsados por la creciente penetración de los teléfonos inteligentes, los cuales muestran un fuerte potencial de crecimiento de cara al futuro³⁷.

El Libro Verde de la Comisión sobre los pagos mediante tarjeta, por Internet o por teléfono móvil³⁸ trata de promover un mercado europeo integrado en estos ámbitos, en beneficio de los consumidores y de los comerciantes. Entre las ventajas derivadas de una mayor integración cabe citar:

- Una mayor competencia entre los proveedores de servicios de pago, y la igualdad de condiciones entre los operadores ya establecidos y los nuevos operadores.
- Más posibilidades de elección y transparencia en los servicios de pago para los consumidores y los comerciantes.
- Más innovación en los servicios de pago y una mayor seguridad, la cual redunda en beneficio del desarrollo del comercio electrónico.

³⁶ *The social and private costs of retail payment instruments: a European perspective, Occasional Paper Series*, BCE, nº 137, Fráncfort, septiembre de 2012.

³⁷ Informe del Grupo de Trabajo sobre Innovaciones en los Pagos Minoristas — Banco de Pagos Internacionales, mayo de 2012.

³⁸ Libro Verde «Hacia un mercado europeo integrado de pagos mediante tarjeta, pagos por Internet o pagos móviles», COM (2011) 941 final de 11 de enero de 2011.

El Libro Verde y las consiguientes consultas a los interesados llevaron a definir una serie de posibles obstáculos para la integración del mercado de pagos por tarjeta, internet y teléfono móvil. Entre ellos figuran los siguientes:

- Acceso restringido al mercado para los nuevos proveedores de servicios de pago, ya sea o no mediante tarjeta (por ejemplo, acceso a la información sobre las cuentas de pago por parte de terceros proveedores, o acceso a los sistemas de compensación y liquidación para los nuevos proveedores de servicios de pago).
- Niveles sumamente variables (entre Estados miembros) y posiblemente excesivos de las tasas multilaterales de intercambio en los pagos con tarjeta. Estas tasas representan la mayor parte de los gastos cobrados por los adquirentes a los comerciantes a cambio de la aceptación de los pagos con tarjeta.
- Obstáculos que impiden a los comerciantes recurrir a la adquisición transfronteriza o centralizada de los pagos con tarjeta.
- Carencias en materia de normalización e interoperabilidad para la prestación de servicios de pago por tarjeta, internet y teléfono móvil, y consiguiente desincentivación de la inversión en las infraestructuras necesarias, tales como terminales de pago, por parte de los comerciantes.

Algunas de las medidas destinadas a hacer frente a estas trabas podrían introducirse a través de la revisión de la Directiva sobre servicios de pago³⁹ y la adopción de un modelo de gobernanza reforzada para los pagos minoristas en la UE. Además, la Comisión ha anunciado una propuesta legislativa sobre las tasas multilaterales de intercambio en su Comunicación sobre el Acta del Mercado Único II⁴⁰.

Acciones:

- (8) *La Comisión pondrá en marcha en 2013 una iniciativa en materia de innovación en el comercio minorista, a través de la cual, y con la ayuda de expertos de alto nivel, estudiará la forma de que el sector minorista pueda contribuir al desarrollo de productos, servicios y tecnologías innovadoras y beneficiarse del mismo. Sobre esa base, la Comisión definirá medidas concretas orientadas a incrementar la competitividad del sector minorista, tales como una introducción más rápida en el mercado de los resultados de la investigación, la integración entre el comercio electrónico y el comercio en establecimientos reales, nuevas maneras de informar a los consumidores sobre los productos, el desarrollo de disposiciones y normas favorables a la innovación, etc.*
- (9) *La Comisión examinará la viabilidad de crear una base de datos específica que contenga todas las normas nacionales y de la UE sobre etiquetado de los alimentos y que permita determinar de manera sencilla los requisitos de*

³⁹ Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior, por la que se modifican las Directivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE y 2006/48/CE y por la que se deroga la Directiva 97/5/CE (DO L 319 de 5.12.2007, p. 1).

⁴⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Acta del Mercado Único II - Juntos por un nuevo crecimiento», COM(2012) 573 final de 3 de octubre de 2012.

- etiquetado de cada producto.*
- (10) *La Comisión tomará medidas para garantizar una mayor integración del mercado de pagos por tarjeta, internet y teléfono móvil:*
- a) *revisión de la Directiva sobre servicios de pago;*
 - b) *elaboración de un modelo de gobernanza reforzada para los servicios de pago minoristas; y*
 - c) *propuesta legislativa sobre las tasas multilaterales de intercambio para las tarjetas de pago.*

3.6 Crear un mejor entorno de trabajo

La fluidez del mercado laboral es sumamente importante para que el sector minorista pueda ofrecer acceso al empleo a trabajadores jóvenes, no cualificados o estacionales (el 32 % de todos los empleados del comercio minorista carece de cualificaciones o está semicualificado, frente a una media del 27 % si se considera el conjunto de la población activa). Los servicios minoristas son con frecuencia un punto de partida para quienes entran en el mercado de trabajo o retornan a él (el 15 % de todos los trabajadores del sector minorista tiene menos de 24 años, frente a una media del 9 %; el 30 % de dichos trabajadores trabaja a tiempo parcial, frente a una media del 20 %)⁴¹.

Habida cuenta de la importante mano de obra empleada en el sector minorista, el sector debe disfrutar plenamente de una movilidad agilizada de los trabajadores, de modo que sus cualificaciones puedan emplearse allí donde resulten más pertinentes. Esto es esencial para maximizar la contribución del sector al crecimiento de la UE. Las medidas propuestas ayudarán a hacer un mejor uso de las cualificaciones disponibles, especialmente en el caso de las PYME, dada la gran proporción de trabajadores autónomos en el sector.

3.6.1 Desfase entre las cualificaciones y las necesidades

Las discrepancias que se observan entre las cualificaciones de la población activa y las necesidades del sector minorista plantean considerables problemas para el funcionamiento óptimo del sector. Para corregir esta deficiencia, es necesario que la población activa actual y futura posea el bagaje de cualificaciones adecuado, lo que requerirá un análisis previo preciso de las necesidades de cualificaciones. La determinación de las necesidades de cualificaciones y las discrepancias es particularmente importante a la hora de mejorar las posibilidades de empleo de los jóvenes que acceden al mercado laboral, de los desempleados de larga duración, de los trabajadores de más edad, de los inmigrantes y de las personas con discapacidad. Además, la constante innovación y el consiguiente aumento de los niveles de automatización en el sector minorista exigen que los trabajadores actualicen con frecuencia las cualificaciones que poseen para adaptarse a un trabajo y tareas en permanente evolución.

Para alcanzar los objetivos citados, la inversión pública por sí sola no será suficiente. La responsabilidad de la inversión en cualificaciones habrá de ser compartida y el sector minorista debe desempeñar un mayor papel, junto con los Estados, los ciudadanos y el sector educativo. Incluso en la situación actual, en la que el énfasis está en el control de los gastos presupuestarios, la reducción de la inversión en educación y formación no debe ser una

⁴¹ *Structural features of distributive trades and their impact on prices in the euro area*, BCE, Occasional Paper, nº 128, septiembre de 2011.

opción. Por el contrario, una inversión inteligente y sustancial en el desarrollo de las cualificaciones no solo garantizará la mejor utilización posible de los recursos, sino que también ayudará a aprovechar el potencial de las personas. Tal como se subraya en la Comunicación «Un nuevo concepto de educación»⁴², a fin de poder contar con una mano de obra adecuada y convenientemente cualificada, será preciso multiplicar los esfuerzos para modernizar los sistemas de educación y formación. Las empresas del sector minorista deben desempeñar un papel importante en la configuración de los nuevos planes de estudios y la elaboración de los programas de formación y aprendizaje, y cooperar estrechamente con los sistemas educativos para determinar los aspectos en los que es necesario poner énfasis, como el refuerzo de las cualificaciones medioambientales del personal o el establecimiento de mejores relaciones con los proveedores. Reforzar la cooperación entre centros de enseñanza y empresas, entre otras cosas mediante sistemas de formación dual para aprendices respaldados por la Alianza Europea para la Formación de Aprendices⁴³, e instaurar diferentes modalidades de prácticas y becas de estudios, pueden ser útiles para ambas partes: las empresas del sector minorista pueden así asegurarse el acceso a una mano de obra bien formada y con las adecuadas cualificaciones, en tanto que los centros educativos pueden atraer a un mayor número de estudiantes si su programa de estudios ofrece un título más valorado en el mercado de trabajo. Además, a nivel de la UE se han desarrollado y probado recientemente instrumentos sectoriales específicos para apoyar una colaboración más sólida y estructurada entre los centros encargados de proporcionar las cualificaciones y las empresas. Uno de ellos, las «alianzas para las competencias sectoriales»⁴⁴, propuesto en el marco del nuevo Programa «Erasmus para todos»⁴⁵, podría ser particularmente adecuado para responder a las necesidades específicas del sector minorista. Los proyectos de regeneración son buenos ejemplos de la forma en que los minoristas pueden colaborar con las autoridades locales para combatir el desempleo de larga duración.

La inadecuación de las cualificaciones varía mucho entre los diferentes sectores y entre los diversos países de la UE, y también su duración es dispar. Con objeto de reducir el déficit de cualificaciones a que se enfrentan las empresas y los demandantes de empleo, todas las partes interesadas, incluidas las empresas y los interlocutores sociales del sector minorista, deberían participar en la definición de las necesidades de cualificaciones del sector, tanto cualitativas como cuantitativas, a corto, medio y largo plazo.

El lanzamiento en 2012 de un consejo sectorial europeo de capacitación en el sector del comercio, tanto minorista como mayorista, junto con los consejos nacionales de capacitación en ese sector, desempeñarán previsiblemente un papel fundamental en la obtención de información sobre las cualificaciones sectoriales. El trabajo de dichos consejos nacionales, que se integrará en el Panorama de Cualificaciones de la UE⁴⁶, de reciente creación, servirá para prever y prevenir los déficits y desfases, ofreciendo a los interesados información sobre

⁴² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Un nuevo concepto de educación: invertir en las aptitudes para lograr mejores resultados socioeconómicos», COM (2012) 669 final de 20 de noviembre de 2012.

⁴³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Promover el empleo juvenil», COM(2012) 727 final de 5 de diciembre de 2012.

⁴⁴ http://ec.europa.eu/education/news/20120425_en.htm

⁴⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «ERASMUS PARA TODOS: el Programa de educación, formación, juventud y deporte de la UE», COM(2011) 787 final de 23 de noviembre de 2011.

⁴⁶ <http://euskillspanorama.ec.europa.eu/>

la evolución de las necesidades de cualificaciones y el empleo. Una mayor previsión hará posible que las empresas de los Estados miembros, así como los ciudadanos, tomen decisiones y realicen inversiones con un mayor conocimiento de causa,

3.6.2 Economía informal

El trabajo no declarado es un problema importante en el sector minorista. Los trabajadores de la economía informal⁴⁷ están excluidos de la cobertura sanitaria y las prestaciones sociales existentes. Esto lleva aparejados altos riesgos sociales, así como bajos ingresos y una escasa protección social, para estos trabajadores. Por otra parte, la existencia de una economía informal conlleva pérdidas de ingresos presupuestarios, derivadas de la reducción de los impuestos y de las cotizaciones a la seguridad social pagados. Por tanto, hace recaer una carga fiscal más elevada en el trabajo declarado y afecta a la competitividad de los Estados miembros.

La Comisión invitará a todas las partes interesadas a participar en un diálogo para evaluar el impacto de la economía informal sobre las condiciones de trabajo y estudiar la forma de definir un enfoque de la UE con vistas a combatirla⁴⁸.

Los servicios de la Comisión trabajarán conjuntamente para garantizar que las particularidades del sector minorista se tengan en cuenta al llevar a cabo cualquier actuación destinada a luchar contra la economía informal.

Acción:

- (11) *La Comisión reforzará la cooperación con los interlocutores sociales para crear las condiciones que permitan adaptar las cualificaciones a las necesidades del mercado de trabajo en el sector minorista, en particular mediante la determinación y previsión de las necesidades de cualificaciones a través de un consejo sectorial de capacitación de la UE y la mejora de las políticas de formación y reciclaje profesional de los minoristas.*

3.7 Dimensión internacional

Los obstáculos comerciales internacionales en el sector minorista (al establecimiento y otros modos de suministro, por ejemplo, restricciones sobre las franquicias y el comercio electrónico) constituyen una importante traba para el crecimiento y la creación de empleo. Actualmente, 36 millones de puestos de trabajo en la UE dependen, directa o indirectamente, del comercio. Acceder a los mercados de terceros países abre importantes vías para los agentes europeos, en particular las PYME, que les permiten aprovechar el crecimiento de dichos mercados. El acceso del comercio minorista a los mercados de terceros países tiene un

⁴⁷ Actividades e ingresos que quedan total o parcialmente al margen de la actuación reguladora y tributaria del Estado.

⁴⁸ En particular, el programa de trabajo de la Comisión para 2013 menciona el establecimiento de una «Plataforma Europea de lucha contra el trabajo no declarado». Se pretende que esta plataforma abarque todos los ámbitos fundamentales en los que incide el trabajo no declarado y contribuya a una lucha más efectiva contra el trabajo no declarado mediante una cooperación más intensa, el intercambio de buenas prácticas y la formulación de principios comunes. Esta iniciativa se anunciaba en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Hacia una recuperación generadora de empleo», COM(2012) 173 final de 18 de abril de 2012 (también conocida como «paquete de empleo»).

potencial significativo de multiplicación del crecimiento para la economía de la UE. Los minoristas europeos pueden contribuir de forma notable a impulsar las exportaciones suministrando a terceros países productos fabricados en la UE, abriendo así el camino para el acceso de las PYME a mercados que están fuera de la UE. Se propone, en consecuencia, establecer, en estrecha concertación con el sector minorista, una estrategia de la UE para abrir el comercio internacional y hacer frente a los obstáculos existentes, en particular a través de las siguientes medidas:

- una mejor recopilación de información sobre los obstáculos de terceros países al comercio minorista, con el fin de ayudar a los servicios pertinentes de la Comisión en el seguimiento de la aplicación de los acuerdos de libre comercio vigentes y en la preparación de las futuras negociaciones; y
- el perfeccionamiento del servicio de asistencia PYME⁴⁹, así como del Export Helpdesk (mostrador de ayuda a la exportación) y de las bases de datos de acceso al mercado, con el fin de ampliar su ámbito respectivo de cobertura y de hacerlo extensivo a los servicios.

4. CONCLUSIÓN: DIÁLOGO CONTINUO CON EL SECTOR MINORISTA

Dado el potencial crecimiento y empleo que los servicios minoristas pueden aportar a la economía de la UE en su conjunto, es necesaria una estrategia coherente y global para eliminar los obstáculos que dificultan en la actualidad su pleno desarrollo.

Permitir el acceso a servicios minoristas más competitivos y sostenibles, capacitar a los consumidores para tomar decisiones más informadas sobre los productos que desean comprar, establecer una cadena de suministro minorista más equilibrada, respaldar las soluciones innovadoras, introducir los resultados de la investigación en el mercado con mayor rapidez, y crear un mejor entorno de trabajo en el comercio minorista son, todas ellas, acciones que contribuirán al logro de ese objetivo.

Resulta oportuno que las once acciones concretas⁵⁰ establecidas en el presente Plan de Acción se lleven a cabo a más tardar en 2014, con el fin de crear un mercado único del comercio minorista. Es esencial que este Plan de Acción se ejecute paralelamente a otras iniciativas, en particular las relativas a la plena implementación de la Directiva de servicios, al Plan de Acción para el comercio electrónico y a las iniciativas en curso en el ámbito de los pagos.

La Comisión supervisará la evolución de la situación y presentará un informe sobre los progresos realizados en la aplicación de este Plan de Acción en 2015. Esta supervisión se basará en los debates que de forma permanente se mantendrán en las instituciones de la UE, con los Estados miembros y con representantes del sector minorista y otros interesados pertinentes, a través del Grupo sobre Competitividad en el Comercio Minorista.

⁴⁹ Un servicio específico gestionado por la Comisión para responder a las preocupaciones y consultas de los comerciantes mejorando su particular enfoque hacia las PYME.

⁵⁰ Todas las medidas que en el presente documento se propone que adopte la Comisión son coherentes y compatibles con el actual marco financiero plurianual (2007-2013) y con el nuevo marco propuesto de cara al período 2014-2020.