



Bruselas, 2.5.2017
COM(2017) 257 final

2017/0087 (COD)

Paquete de cumplimiento

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establecen las condiciones y el procedimiento que permiten a la Comisión solicitar a las empresas y a las asociaciones de empresas que le proporcionen información acerca del mercado interior y otros ámbitos relacionados

{SWD(2017) 215 final}

{SWD(2017) 216 final}

{SWD(2017) 217 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

Europa es la sede del mercado único más grande del mundo¹, en el que los ciudadanos y las empresas se benefician del derecho a trabajar, estudiar, viajar, establecer un negocio y proveer bienes y servicios a través de sus fronteras. Todo ello viene acompañado de la garantía de protección de la salud, la seguridad, el medio ambiente y los consumidores que confiere la legislación de la Unión. Para que los ciudadanos y las empresas puedan disfrutar plenamente de estos derechos y para garantizar que mantengan su confianza en el mercado único, es esencial que se cumpla con la normativa de la Unión. Por lo tanto, en su Comunicación «Mejorar el mercado único: más oportunidades para los ciudadanos y las empresas», la Comisión anunció que se disponía a adoptar una estrategia de garantía de cumplimiento inteligente. Esta estrategia significa «aplicar un planteamiento holístico, que abarque todas las fases de la formulación de políticas, desde la elaboración hasta la información, pasando por la ejecución, en consonancia con el enfoque “legislar mejor”. Implica una mejora de la integración de los aspectos relacionados con la evaluación y la garantía de cumplimiento en la formulación de políticas, una mejora de la asistencia y la orientación a los Estados miembros en la implementación de las normas del mercado único y una política de garantía de cumplimiento más coherente y eficaz destinada a mejorar el cumplimiento global de las normas del mercado único y el Derecho de la UE en general»².

Una de las dificultades a la hora de garantizar que se cumplan las normas del mercado interior es conseguir un acceso oportuno a datos fiables. Por este motivo, la Comisión anunció que propondría «una iniciativa reglamentaria que le permita recabar información fiable directamente de una selección de operadores del mercado, con vistas a salvaguardar y mejorar el funcionamiento del mercado único»³.

En el mismo sentido, en su Comunicación «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación», la Comisión subrayó la importancia de disponer de un sistema de aplicación estricto y eficiente y recalcó que el cumplimiento apoya y complementa la realización de las prioridades políticas. Explicó también que «la política actual de control del cumplimiento de la Comisión consiste en controlar que el Derecho de la UE se aplica y ejecuta, en resolver problemas con los Estados miembros con el fin de subsanar cualquier posible infracción de la legislación y en incoar procedimientos de infracción cuando procede»⁴. Sin embargo, garantizar la correcta y plena aplicación del Derecho de la Unión sigue constituyendo un reto. Por eso, la Comisión ha propuesto una serie de medidas para reforzar el sistema de garantía de cumplimiento con el fin de beneficiar a los ciudadanos y las empresas y garantizar que se respeten sus derechos dentro del mercado único. «El cumplimiento efectivo de las normas de la UE [...] es importante para los europeos y afecta a su vida cotidiana».

En algunos casos concretos, para hacer cumplir las normas del mercado interior, se necesita acceso a información fiable sobre la conducta de los participantes en el mercado, en particular información de mercado relativa a empresas privadas. La presente propuesta no pretende

¹ En la presente exposición de motivos, las expresiones «mercado único» y «mercado interior» se utilizan indistintamente.

² COM(2015) 550, de 28 de octubre de 2015, p. 16.

³ *Ibid.*, p. 17.

⁴ C(2016) 8600, DO C 18 de 19.1.2017, p. 10.

dotar a la Comisión de nuevas competencias de ejecución, tales como competencias para perseguir las infracciones del Derecho de la Unión en el mercado interior cometidas por participantes concretos. El Reglamento tiene como objetivo ayudar a la Comisión a supervisar y hacer cumplir las normas del mercado interior permitiéndole obtener oportunamente información cuantitativa y cualitativa, exhaustiva y fiable, procedente de una selección de operadores del mercado mediante solicitudes de información bien delimitadas. El Reglamento propuesto ayudará a la Comisión a garantizar que se respeten los derechos de los ciudadanos y las empresas en el mercado único y a fortalecer la cooperación con los Estados miembros. También «ayudará a la Comisión a proponer mejoras allí donde las evaluaciones pongan de manifiesto que los déficits en cuanto a garantía de cumplimiento se deben a deficiencias en la legislación sectorial pertinente»⁵. El Reglamento propuesto está destinado a casos concretos en los que los beneficios de un cumplimiento rápido y preciso pesan más que las cargas y los costes impuestos a las empresas o a las asociaciones de empresas involucradas.

Esta nueva herramienta se utilizará en ámbitos en los que la Unión puede ofrecer resultados tangibles de gran importancia para los ciudadanos y las empresas. Con herramientas de ejecución más eficaces, la Unión podrá actuar y garantizar el pleno cumplimiento más rápida y eficazmente en los ámbitos prioritarios que elija.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La propuesta es coherente con el artículo 3, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE), que presenta el establecimiento de un mercado interior como uno de los principales objetivos de la Unión en cooperación con los Estados miembros. También es coherente con el artículo 26 del TFUE, que faculta a la Unión a adoptar medidas para garantizar que el mercado interior funcione correctamente, y con el artículo 17 del TUE, que encomienda a la Comisión la tarea de garantizar que se apliquen las normas del Tratado y del Derecho derivado de la Unión y de supervisar la aplicación del Derecho de la Unión. Esta propuesta no pretende crear un nuevo procedimiento para hacer cumplir el Derecho de la Unión. La herramienta de información propuesta podría utilizarse más bien en el contexto de los procedimientos ya existentes, tales como el procedimiento de infracción previsto en el artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La Comisión tiene ya competencias para investigar en la esfera de las normas sobre competencia de la Unión, necesarias para el funcionamiento del mercado interior. El uso de estas competencias ha resultado muy eficaz a la hora de garantizar la aplicación de dichas normas: por ejemplo, en el ámbito de las ayudas estatales, la Comisión consiguió recabar directamente una información vital a nivel de las empresas en dos casos de gran repercusión, que dieron lugar a la recuperación de impuestos no recaudados debido a una ayuda estatal ilegal⁶.

Además, esta propuesta es coherente con otros instrumentos jurídicos de la Unión que conceden a los organismos de la Unión y a las autoridades nacionales competencias para recabar información a nivel de las empresas y compartirla con la Comisión en ámbitos concretos relacionados con el mercado interior (por ejemplo, los de protección de los consumidores, servicios financieros, vigilancia del mercado o industrias de red). La Comisión solo utilizará el Reglamento propuesto como último recurso si fracasan los otros medios para obtener información esencial.

⁵ COM(2015) 550, p. 16.

⁶ Véase el comunicado de prensa de la Comisión de 21 de octubre de 2015.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

La presente propuesta se basa en el artículo 43, apartado 2, los artículos 91, 100, 114 y 192, el artículo 194, apartado 2, y el artículo 337 del TFUE.

El artículo 337 del TFUE establece que, para la realización de las funciones que le son atribuidas, la Comisión puede recabar todo tipo de informaciones, dentro de los límites y en las condiciones fijados por el Consejo por mayoría simple. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha sostenido ya que este artículo puede utilizarse como base jurídica del Derecho derivado en lo que se refiere a la actividad general de recopilación de información que la Comisión lleva a cabo, sin exigir que dicha recopilación resulte necesaria para alcanzar los objetivos de una determinada política de la Unión⁷. No obstante, el TJUE ha afirmado también que un acto de la Unión no puede estar comprendido en el artículo 337 del TFUE por el mero hecho de que establece un sistema de recopilación de información⁸. Es, por lo tanto, necesario analizar si dicha iniciativa, en lo que se refiere a su objetivo y su contenido, es necesaria para alcanzar los objetivos específicamente asignados a una política de la Unión. La presente iniciativa pretende mejorar el acceso de la Comisión a la información del mercado necesaria para llevar a cabo las tareas que le encomienda el artículo 17 del TUE, con el fin de abordar problemas graves de aplicación de las normas del mercado interior. Esto no puede sino ayudar a mejorar la labor de la Comisión a la hora de garantizar la aplicación del Derecho de la Unión en ese ámbito. Por lo tanto, la presente iniciativa es necesaria para alcanzar el objetivo de garantizar el funcionamiento del mercado interior con arreglo a lo dispuesto en el artículo 26 del TFUE. Por este motivo, el artículo 337 del TFUE debe complementarse con una base jurídica relativa al mercado interior, como el artículo 114, que establece la adopción de las medidas necesarias para el buen funcionamiento del mercado interior. Mejorar la labor de la Comisión en ese contexto ayudaría a evitar que surjan obstáculos al funcionamiento del mercado interior⁹, lo que constituye uno de los objetivos estratégicos previstos en el artículo 114 del TFUE¹⁰. Por lo tanto, está justificado escoger el artículo 114 para complementar al artículo 337. Más allá del artículo 114 del TFUE, el uso de otros artículos de este Tratado como base jurídica específica adicional se considera adecuado a fin de cubrir los ámbitos del mercado interior que dependen de artículos concretos del TFUE cuando se trata de adoptar medidas legislativas: por ejemplo, los artículos 43 (bienes agrícolas), 91 y 100 (transportes) y 194 (energía), o ámbitos relacionados con el mercado interior, como el artículo 192 (medio ambiente).

Los artículos 114 y 337 del TFUE se han utilizado conjuntamente como base jurídica de un acto legislativo de la Unión anterior que otorgaba a la Comisión competencias para recabar información en el ámbito del mercado interior: la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento

⁷ Sentencias en los asuntos C-426/93, apartado 22, y C-490/10, apartado 64.

⁸ C-490/10, apartado 68.

⁹ El TJUE ha reconocido que, cuando se trata de hacer cumplir el Derecho de la Unión, al carecer de competencias de investigación propias, la Comisión depende en gran medida de la información que le proporcionan los denunciantes, los organismos públicos y privados y los Estados miembros. En estas condiciones, para recabar información, la medida de ejecución debe depender del imperfecto marco jurídico existente, lo que tiene como resultado una recopilación desigual e insuficiente a nivel de las empresas. Como consecuencia de ello, la ejecución se vuelve más difícil o, en algunos casos, imposible, lo que puede conllevar que se creen obstáculos al correcto funcionamiento del mercado interior y no se aborden adecuadamente.

¹⁰ Véanse las sentencias del TJUE en los asuntos C-380/03, apartados 38 a 42 y 80, C-434/02, apartados 31 a 34, y C-376/98, apartado 86.

de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información¹¹.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

Es necesario que la Unión adopte medidas para reforzar el acceso de la Comisión a información del mercado necesaria para abordar los problemas graves de aplicación del Derecho de la Unión en el ámbito del mercado interior cuando lleva a cabo las tareas que le encomienda el artículo 17 del TUE. La herramienta de información creada en virtud de esta iniciativa constituye un último recurso cuando los demás medios para obtener información han fracasado. Por lo tanto, solo se utilizará en aquellos casos en que la intervención nacional no daría resultado, debido a la dimensión o los efectos de dichos casos, y en los que la Unión estaría en una situación mejor para actuar. En particular, la herramienta de información se utilizará cuando los problemas tengan repercusiones más allá de un Estado miembro y abordarlos requiera recabar información de manera uniforme y consistente de una selección de operadores del mercado de más de un Estado miembro. Las medidas de la Unión cumplirían con el requisito de necesidad y solo reforzarían la capacidad de la Comisión para garantizar que se respete el Derecho de la Unión en el ámbito del mercado interior.

En términos de valor añadido, esta herramienta simplificará la coordinación entre la Comisión y los Estados miembros en casos con una fuerte dimensión transfronteriza, en los que se necesite información de participantes en el mercado que operen en más de un Estado miembro. Tales medidas de la Unión permitirían también un acceso oportuno a la información, garantizarían que los datos transfronterizos recabados fueran comparables y tendrían como consecuencia una ejecución más eficaz, reduciendo así la carga administrativa total ejercida sobre las empresas y las autoridades públicas implicadas.

La presente iniciativa, respetando la obligación de la Comisión, como «guardiana de los Tratados», de supervisar la aplicación del Derecho de la Unión, no despoja a los Estados miembros del importante papel que desempeñan, junto con la Comisión, en la aplicación de las normas en los ámbitos del mercado interior o en otras áreas relacionadas. Estos conservan sus propias competencias de investigación y siguen siendo libres de ampliarlas. Además, el funcionamiento del presente Reglamento implicará a los Estados miembros en diferentes situaciones, reflejando el principio de cooperación leal entre la Comisión y los Estados miembros.

En particular, toda decisión de la Comisión que manifieste su intención de utilizar sus competencias para recabar información de empresas o asociaciones de empresas de conformidad con la presente iniciativa será notificada al Estado o los Estados miembros afectados. Además, la presente iniciativa establece mecanismos para el intercambio de información entre la Comisión y los Estados miembros en relación con las solicitudes de información y las respuestas a dichas solicitudes, sin perjuicio de las obligaciones de secreto profesional.

También es coherente con el TFUE en cuanto que espera de la Comisión que sea capaz de recabar la información necesaria para el desempeño de las funciones que le son atribuidas, bajo las condiciones correspondientes fijadas por el legislador.

- **Proporcionalidad**

La presente propuesta es proporcional a los objetivos perseguidos y no excede de lo necesario para alcanzarlos. En primer lugar, se necesitaría de la existencia de un grave problema con la

¹¹ DO L 241 de 17.9.2015, p. 1.

aplicación del Derecho de la Unión en las áreas cubiertas por el Reglamento. En segundo lugar, esta herramienta de investigación debe usarse solo como último recurso, cuando ninguno de los medios alternativos para obtener información pertinente para abordar el problema pueda proporcionar resultados. En tercer lugar, la Comisión tendrá que demostrar, en una decisión formal, que tal información es necesaria para encarar el problema, que es probable que los destinatarios de las solicitudes puedan disponer de la información con rapidez y facilidad y que otros medios para obtener la información han fracasado. En cuarto lugar, las solicitudes de información estarían muy delimitadas, tanto en lo que se refiere a su extensión como a la cantidad de destinatarios. El cumplimiento, por parte de la Comisión, de estas condiciones estaría sujeto al control jurisdiccional del TJUE. Por último, la carga administrativa total se minimiza, tanto para las empresas (al excluir a las microempresas y minimizar la repercusión sobre las pequeñas y medianas empresas, pymes, como se verá más adelante) como para las autoridades públicas (al suprimir mecanismos de coordinación ineficaces entre la Comisión y los Estados miembros, garantizando al mismo tiempo una transparencia total hacia estos).

La propuesta permite a la Comisión imponer multas a las empresas o asociaciones de empresas que, de forma deliberada o por negligencia grave, no acaten las solicitudes de información o las decisiones emitidas con arreglo al Reglamento propuesto. Las multas no están destinadas a corregir los comportamientos comerciales subyacentes de las empresas. La amenaza de multa es un incentivo para garantizar que los destinatarios de las solicitudes de información respondan puntualmente y de manera completa, exacta y no engañosa. La propuesta establece el nivel máximo de las multas, que se inspiran en las normas del ámbito de las ayudas estatales, donde funcionan como elemento disuasorio. Sin embargo, la propuesta no exige a la Comisión imponer multas automáticamente a las empresas que no respondan, ni establece una cantidad mínima para las multas, dado que la Comisión debe llevar a cabo una evaluación caso por caso prestando la debida atención a la proporcionalidad, especialmente en el caso de las pymes. Toda decisión de la Comisión por la que se impusieran multas estaría sujeta a control jurisdiccional.

- **Elección del instrumento**

Un reglamento es un instrumento jurídico apropiado para establecer las normas que pretenden reforzar el acceso directo de la Comisión a información pertinente¹². En efecto, tanto el procedimiento que lleva a la adopción de una solicitud de información de la Comisión como la posibilidad de imponer obligaciones a las empresas, incluidas, en su caso, sanciones, deben fijarse en un reglamento. Si se compara con la posible armonización de las normas nacionales mediante una directiva para alcanzar su objetivo, un reglamento daría lugar a una seguridad jurídica mayor y garantizaría una interpretación uniforme. Un instrumento autónomo evitaría también interferencias con los instrumentos jurídicos existentes que otorgan competencias de investigación a la Comisión en otros ámbitos políticos¹³.

¹² El uso del artículo 114 del TFUE como base jurídica de un reglamento ya ha sido aceptado por el TJUE. Véase el asunto C-270/12, apartados 97 y ss.

¹³ Por ejemplo, el Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9). Este Reglamento tiene una base jurídica distinta, con un procedimiento legislativo diferente, y se adaptó a los objetivos, trámites procedimentales y competencias específicos de la Comisión en el ámbito de las ayudas estatales.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*¹⁴, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Consultas con las partes interesadas¹⁵**

La Comisión llevó a cabo una consulta pública sobre esta iniciativa entre el 2 de agosto y el 7 de noviembre de 2016. Recibió 71 respuestas: 44 del sector empresarial¹⁶, 16 de los consumidores, las organizaciones no gubernamentales y las sociedades civiles y 11 de las autoridades públicas. Los participantes pertenecían a 18 Estados miembros de la Unión (68), un país del EEE (1) y un país no europeo (2). Las respuestas mostraron que las empresas son a menudo reacias a compartir con las autoridades públicas información delicada desde el punto de vista comercial, no solo cuando responden a consultas públicas, sino incluso cuando es necesario para sustentar las alegaciones de que sus derechos han sido infringidos. Los participantes declararon que estarían dispuestos a proporcionar a la Comisión información delicada si se garantizara la confidencialidad y la carga administrativa resultara reducida. Sin embargo, varias empresas abogaron por que la participación en las solicitudes de información fuera solo voluntaria.

Además, la Comisión ha realizado consultas dirigidas a varias grandes asociaciones de empresas que expresaron reservas en cuanto a otorgar competencias a la Comisión para solicitar información de las empresas fuera de la esfera del Derecho de la competencia. Manifestaron su preocupación por la protección de datos delicados desde el punto de vista comercial, por la carga administrativa y por las posibles multas por no responder a las solicitudes. Las empresas expresaron su frustración ante la lenta respuesta de la Comisión en los casos relacionados con la infracción de las normas de la Unión por parte de los Estados miembros.

En las reuniones del grupo sobre competitividad y del Grupo de Alto Nivel del Consejo, los Estados miembros se interesaron por las condiciones que debe cumplir la Comisión para solicitar información, sobre el papel que ellos desempeñan en el proceso, sobre la carga administrativa resultante y sobre la proporcionalidad de las posibles sanciones.

Las sugerencias de las partes interesadas se han tomado en consideración en gran medida, especialmente por lo que se refiere a su petición de que se haga un uso reducido de la herramienta (petición que se ha traducido en los requisitos previos para la utilización de la herramienta de investigación, incluido el papel de los Estados miembros) y en lo relativo a la carga administrativa (por ejemplo, la posibilidad de solicitar solo información de la que las empresas puedan disponer rápida y fácilmente). Las cuestiones relativas a las salvaguardias para proteger la información confidencial y a las multas por no responder se abordaron atendiendo a las prácticas establecidas en el ámbito del Derecho de la competencia.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Para esta iniciativa, la Comisión no necesitó de asesoramiento externo especializado.

¹⁴ No aplicable.

¹⁵ El anexo 2 de la evaluación de impacto contiene más detalles.

¹⁶ Asociaciones de empresas (31), incluidas asociaciones que representan solo a las pymes, y empresas (13), incluidas las pymes y las microempresas (9). En total, las asociaciones de empresas participantes representaban a más de 20 millones de empresas.

- **Evaluación de impacto**

El informe de evaluación de impacto explicó cómo la falta de información exacta y fiable a nivel de las empresas de la que disponen la Comisión y los Estados miembros genera problemas en situaciones en las que el acceso a dicha información es necesario para hacer cumplir con puntualidad las normas del mercado interior. El informe examinó también, más allá del escenario de referencia existente, diferentes opciones estratégicas para abordar el problema, a saber: 1) el intercambio voluntario de buenas prácticas entre los Estados miembros y entre estos y la Comisión, y la elaboración de directrices para recabar información a nivel de las empresas; 2) la abolición de las normas nacionales que impiden a las autoridades de los Estados miembros compartir con la Comisión y con otros Estados miembros la información sobre las empresas que ya poseen o a la que podrían acceder; 3) la introducción de competencias de investigación residuales a nivel nacional¹⁷, de forma que los Estados miembros puedan recabar información a nivel de las empresas en todos los casos y compartirla con la Comisión; 4) la introducción de una herramienta de investigación de último recurso que la Comisión pueda utilizar cuando sospeche que existen obstáculos al funcionamiento del mercado interior y que la información a nivel de las empresas solicitada es necesaria para tomar decisiones de manera oportuna y eficaz y no está disponible fácilmente por otros medios; y 5) una combinación de las opciones 2 y 4. Las opciones 2, 3 y 4 son de naturaleza legislativa. Se descartaron otras opciones, como la de ampliar el alcance de las estadísticas de la Unión o la de obligar a las empresas a informar con regularidad.

La introducción de una herramienta de investigación de último recurso para uso de la Comisión (opción 4) se consideró como la mejor elección política desde el punto de vista de la subsidiariedad y la proporcionalidad, además de ser la opción más eficaz y rentable. La opción 4 supera los problemas de coordinación y de competencia judicial en caso de que los Estados miembros estén actuando por su cuenta al tratar casos con una dimensión transfronteriza. Debería tener como consecuencia la obtención de información más sólida sobre disfunciones en el mercado interior. Esto, a su vez, debería permitir a la Comisión y a los Estados miembros garantizar un mayor grado de cumplimiento de las normas del mercado interior, lo que fortalecería la confianza de los consumidores en el mercado interior y contribuiría a desarrollar todo su potencial. La mejora del acceso a la información debería dar lugar a un mayor conocimiento de la legislación sobre el mercado interior en los Estados miembros, lo que reduciría los procedimientos de infracción contra estos. Las empresas y los consumidores se beneficiarían de un mejor funcionamiento del mercado interior: por ejemplo, reducción de los obstáculos al acceso, mayor competencia, mayor competitividad y una expansión transfronteriza (y, potencialmente, internacional) más fácil y barata.

El coste administrativo total anual para las empresas o asociaciones de empresas (esto es, el coste de compilar la información para preparar las respuestas y del asesoramiento jurídico) se estima entre 370 000 y 610 000 EUR¹⁸. Podría haber un pequeño coste adicional ligado a la presentación de respuestas no confidenciales (es decir, para proteger el secreto empresarial del participante). Los costes derivados de la opción preferida resultan insignificantes para los Estados miembros (para la Comisión, véase el punto 4). En caso de utilizarse la opción preferida, no existiría ningún coste social ni medioambiental.

Se enviaron al Comité de Control Reglamentario el informe de evaluación de impacto y una ficha resumen¹⁹. Inicialmente, el 20 de enero de 2017, el Comité emitió un dictamen negativo,

¹⁷ La opción 3 integra también a la opción 2.

¹⁸ Para cinco solicitudes al año (con varios destinatarios por cada solicitud).

¹⁹ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

seguido de un dictamen positivo con reservas el 23 de marzo de 2017²⁰. El Comité solicitó que el informe se modificara de acuerdo con sus recomendaciones²¹. El informe se centra ahora claramente en el objetivo de abordar la falta de información pertinente que se necesita para garantizar la aplicación de las normas del mercado interior en aquellos casos concretos en que la información es necesaria y no puede obtenerse de otro modo. También explica mejor las condiciones que la Comisión debe cumplir para poder usar la herramienta de investigación (véase el epígrafe anterior sobre la proporcionalidad), incluida la necesidad de demostrar que la información solicitada no puede obtenerse de otras fuentes (la cuestión del último recurso). Además, el informe presenta mejor los puntos de vista de las partes interesadas²².

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

Cuando envía solicitudes de información a las empresas o las asociaciones de empresas, la Comisión debe realizar una cuidadosa selección de los destinatarios de dichas solicitudes, de manera que solo se envíen a empresas y asociaciones de empresas que sean capaces de proporcionar información suficientemente pertinente (artículo 5, apartado 3). Normalmente, solo las grandes empresas con, bien una posición fuerte en el mercado, bien importantes volúmenes de transacciones comerciales, serán capaces de proporcionar información pertinente a la Comisión. A diferencia de las pymes, las grandes empresas suelen operar a mayor escala y poseen una sofisticación corporativa que les permite recuperar la información solicitada con relativa facilidad. Por consiguiente, la carga administrativa resultante y las repercusiones sobre estas empresas no parecerían desproporcionadas.

En teoría, se podría solicitar a las pymes que respondieran a las solicitudes de información objeto de esta propuesta (por ejemplo, en sectores o mercados específicos donde puedan tener una posición fuerte). Sin embargo, en vista del volumen de su actividad económica, se prevé que probablemente esto no suceda. Aun así, si fuera necesario enviar una solicitud a una pyme, la propuesta minimizaría los costes de cumplimiento: se pide específicamente a la Comisión que tenga debidamente en cuenta el principio de proporcionalidad a la hora de considerar el alcance de las solicitudes de información dirigidas a las pymes (artículo 5, apartado 3). El coste estimado de respuesta para una pyme oscila entre 300 y 1 000 EUR por solicitud, con un posible coste adicional por el asesoramiento jurídico de 1 000 EUR, escasamente el 25 % del coste de respuesta estimado para una gran empresa.

Las microempresas están exentas de la presente propuesta para evitar imponerles una carga administrativa desproporcionada, considerando, en particular, que es improbable que estén en condiciones de proporcionar una información lo suficientemente pertinente.

Empresas de todos los tamaños se beneficiarán de un mejor funcionamiento del mercado interior, gracias a unas medidas de ejecución de la Comisión y de los Estados miembros más

²⁰ *Ibid.*

²¹ El Comité de Control Reglamentario observó: «El informe sigue sin ser lo suficientemente claro y resulta a veces incoherente en lo que respecta al alcance de la iniciativa. En diversos pasajes del informe se sigue presentando la herramienta de información del mercado único como una solución a los problemas generales de disponibilidad de datos, o como una fuente de información para objetivos políticos relacionados con el mercado único que no provienen de deficiencias concretas de cumplimiento, aunque no ofrece una justificación para esto. 2) El informe deja claro que la herramienta sería un último recurso, pero no es tan claro en lo que respecta a las salvaguardias o a las condiciones que podrían desencadenar las investigaciones. 3) El informe principal no consigue reflejar con suficiente claridad los puntos de vista respectivos de los Estados miembros y de los intereses empresariales».

²² Véase el informe de evaluación de impacto para obtener más explicaciones de las modificaciones realizadas.

delimitadas destinadas a garantizar la aplicación del Derecho de la Unión, entre otros, en el ámbito del mercado interior.

La propuesta no prescribe ningún formato o canal de comunicación particular para procesar las solicitudes de información, y se mantiene neutra en lo que respecta a las novedades en tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC).

- **Derechos fundamentales**

La presente propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Incluye salvaguardias y garantías teniendo debidamente en cuenta el interés legítimo de las empresas por proteger sus secretos empresariales: en el artículo 7 (protección de la información confidencial) y el artículo 16 (secreto profesional) de la propuesta (véase el artículo 7 de la Carta). La propuesta cumple también con el derecho a la protección de los datos de carácter personal (véase el artículo 8 de la Carta) y es coherente con las normas de acceso a los documentos de la Comisión (véase el artículo 41 de la Carta). La propuesta respeta, en tanto que los destinatarios de las solicitudes de información pueden recurrirlas ante el TJUE, el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial (véase el artículo 47 de la Carta). Las normas sobre la posible imposición de multas o de multas coercitivas respetan el derecho a la presunción de inocencia y a la proporcionalidad de las penas (véanse los artículos 48 y 49 de la Carta).

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La presente iniciativa no crea un nuevo sistema de garantía de cumplimiento que deba ser aplicado por la Comisión. En su lugar, dota a la Comisión de una herramienta de investigación específica de último recurso, que debe utilizarse como parte de los procedimientos y las medidas de ejecución existentes. Se estima que la Comisión podría incurrir en unos costes anuales de recopilación y análisis de datos de entre 120 000 y 430 000 EUR, suponiendo que se realicen cinco solicitudes de información al año²³. Los costes para la Comisión indicados no implicarían nuevas necesidades presupuestarias, solo la redistribución del personal y la infraestructura existentes.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

La Comisión supervisará la utilización del Reglamento con vistas a evaluar su eficacia y su proporcionalidad. Se basará en los criterios siguientes: excepcionalidad de la utilización del Reglamento, cooperación de los destinatarios de la solicitud de información a la hora de proporcionar dicha información y calidad de la información recabada. La Comisión registrará los datos necesarios en este sentido (por ejemplo, utilización anual de la herramienta, ámbito del mercado interior afectado, empresas o asociaciones de empresas cubiertas, oportunidad, exhaustividad, exactitud y calidad de las respuestas, tasa de respuesta, o si la utilización de la herramienta ha dado lugar a que la Comisión garantice mejor el cumplimiento). Llevará a cabo también encuestas voluntarias de seguimiento dirigidas a las empresas destinatarias de las solicitudes para calibrar sus opiniones sobre el proceso. Además, la Comisión supervisará también la utilidad de esta herramienta (por ejemplo, tasa de éxito de los procedimientos de infracción u opiniones de las partes interesadas). Los resultados de estas actividades de

²³

La Comisión no está obligada a utilizar la herramienta de investigación.

supervisión se evaluarían a los cinco años de la aplicación del Reglamento. La Comisión debe redactar un informe sobre la aplicación del Reglamento cada dos años.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El capítulo I (Disposiciones generales) presenta el objeto, el ámbito de aplicación y las definiciones (artículos 1 a 4), y dota a la Comisión de las competencias para solicitar información directamente de las empresas y las asociaciones de empresas con el fin de abordar un problema grave con la aplicación del Derecho de la Unión que amenace con socavar la consecución de un objetivo importante (artículo 4).

El capítulo II expone las condiciones y el procedimiento para solicitar información. El artículo 5 limita las competencias de la Comisión para actuar: solo puede hacerlo como medida de último recurso, cuando no pueda obtener la información de otras fuentes de manera adecuada, suficiente y oportuna. La Comisión debe adoptar una decisión previa en la que manifieste su intención de utilizar las competencias en cuestión, explicando el presunto problema grave, la información que busca, por qué necesita dicha información, por qué otros medios para obtenerla han fracasado y los criterios para seleccionar a los destinatarios de las solicitudes (que no pueden ser microempresas). La Comisión solo puede solicitar la información que el destinatario de la solicitud sea capaz de proporcionarle. El Estado o los Estados miembros afectados serán los destinatarios de la decisión previa y la Comisión está obligada a notificársela sin demora. El artículo 6 establece el procedimiento que debe seguirse para solicitar información: la Comisión puede exigir a las empresas o asociaciones de empresas que le proporcionen información mediante una simple solicitud o mediante una decisión y debe informar al Estado miembro en el que se encuentra el destinatario de la solicitud. Si la Comisión ha iniciado un procedimiento de infracción formal con arreglo a lo dispuesto en el artículo 258 del TFUE, está obligada a proporcionar al Estado miembro afectado por el procedimiento una copia de todas las solicitudes de información emitidas en el contexto de dicho procedimiento, independientemente de dónde se sitúe la sede social de la empresa o asociación de empresas. El artículo 7 se ocupa de las respuestas a las solicitudes y de la protección de la información confidencial. En particular, estas disposiciones obligan a la Comisión a reenviar las respuestas recibidas al Estado miembro afectado por la solicitud si estas son pertinentes para el procedimiento formal de infracción iniciado con arreglo al artículo 258 del TFUE contra dicho Estado miembro. Si una respuesta incluye información confidencial con respecto al Estado miembro, la Comisión solo le remitirá una versión no confidencial del envío. El artículo 8 restringe el uso de la información recabada a los propósitos establecidos en el artículo 4.

El capítulo III (artículos 9 a 13) establece las normas sobre las multas y multas coercitivas que se pueden imponer si el participante proporciona información inexacta o engañosa o si, en respuesta a una solicitud realizada mediante una decisión formal de la Comisión, facilita información incompleta o no proporciona información en absoluto. Estas normas siguen el modelo del Reglamento (UE) 2015/1589, aplicable en el ámbito de las ayudas estatales.

El capítulo IV (Disposiciones finales, artículos 14 a 19) presenta las normas para la ampliación de los plazos; la publicación de las decisiones de la Comisión; las obligaciones de secreto profesional de los Estados miembros; la protección de datos (los funcionarios de la Unión tienen ya obligaciones similares en virtud del artículo 339 del TFUE); las obligaciones de notificación de la Comisión y la entrada en vigor del Reglamento.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establecen las condiciones y el procedimiento que permiten a la Comisión solicitar a las empresas y a las asociaciones de empresas que le proporcionen información acerca del mercado interior y otros ámbitos relacionados

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 43, apartado 2, sus artículos 91, 100, 114 y 192, su artículo 194, apartado 2, y su artículo 337,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo²⁴,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones²⁵,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) De conformidad con el artículo 3, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE), el establecimiento de un mercado interior es uno de los principales objetivos que la Unión debe alcanzar en cooperación con los Estados miembros. De conformidad con el artículo 26, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Unión debe adoptar las medidas destinadas a establecer el mercado interior o a garantizar su funcionamiento. Con arreglo al artículo 26, apartado 2, del TFUE, el mercado interior debe implicar un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales esté garantizada. El mercado interior ha generado nuevas oportunidades y economías de escala para las empresas europeas, ha creado puestos de trabajo, ha ofrecido una mayor variedad de productos a precios más bajos para los consumidores y ha permitido a los ciudadanos europeos vivir, estudiar y trabajar en la Unión. Pese a todos los progresos realizados, aún persisten dificultades importantes en el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y los ciudadanos y las empresas europeas no pueden recoger todos sus frutos. En algunos casos, la información deficiente que afecta a las medidas de la Comisión en aplicación del Derecho de la Unión en el ámbito del mercado interior aumenta el riesgo de que surjan dificultades al comercio en el mercado interior, de resultas de unas actividades nacionales de ejecución descoordinadas o de la elaboración dispar de soluciones reguladoras nacionales a dichos problemas.
- (2) El artículo 337 del TFUE establece que, para la realización de las funciones que le son atribuidas, la Comisión puede recabar todo tipo de informaciones, dentro de los límites y en las condiciones fijados por el Consejo por mayoría simple. Sin embargo, en el

²⁴ DO C de , p. .

²⁵ DO C de , p. .

asunto C-490/10, Parlamento/Consejo, el Tribunal ha aclarado que, si la recopilación de información contribuye directamente a alcanzar los objetivos de una política europea determinada, el acto que establezca las condiciones de dicha recopilación debe basarse en la base jurídica relacionada con esa política. El presente Reglamento establece no solo el marco en el que la Comisión puede recabar información de las empresas y las asociaciones de empresas, sino también las medidas para garantizar el cumplimiento de las solicitudes de información. Por lo tanto, aunque tenga completamente en cuenta el hecho de que la Comisión extrae sus competencias para recabar información directamente del Tratado, el presente Reglamento debe basarse, además de en el artículo 337 del TFUE, en las disposiciones del artículo 43, apartado 2, los artículos 91, 100 y 192 y el artículo 194, apartado 2, del TFUE, así como en el artículo 114, que contempla la adopción de las medidas necesarias para el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior, incluidos los casos en que las diferencias entre las normas nacionales sean tales que obstruyan las libertades fundamentales o, cuando sea necesario, prevenir la aparición de dificultades en el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

- (3) Para detectar y, cuando proceda, abordar dichas dificultades de manera eficiente y eficaz es necesario un acceso oportuno a información del mercado cuantitativa y cualitativa, exhaustiva, exacta y fiable. Este es especialmente el caso cuando la Comisión actúa como guardiana de los Tratados, de conformidad con el artículo 17, apartado 1, del TUE, que le encomienda las funciones de garantizar la aplicación de los Tratados y de las medidas adoptadas por las instituciones con arreglo a ellos, así como la función de supervisar la aplicación del Derecho de la Unión. Según ha establecido el Tribunal de Justicia en numerosas ocasiones en el contexto de procedimientos de infracción con arreglo al artículo 258 del TFUE, es responsabilidad de la Comisión presentar al Tribunal de Justicia todos los datos objetivos pertinentes para probar la existencia de una infracción. Dichos datos pueden incluir en algunos casos información del mercado, necesaria para permitir al Tribunal de Justicia establecer si se ha infringido el Derecho de la Unión.
- (4) La Comisión no tiene competencias generales propias de investigación que la ayuden a hacer cumplir el Derecho de la Unión en el ámbito del mercado interior. Las competencias de investigación existentes relacionadas con la normas de competencia, previstas en el Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo²⁶, el Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo²⁷ y el Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo²⁸, están limitadas por su base jurídica a ámbitos concretos y no permiten la recopilación y el uso de información reunida para otros fines estratégicos relacionados con el mercado interior.
- (5) Según ha reconocido el Tribunal de Justicia, al hacer cumplir el Derecho de la Unión, la Comisión, si bien puede basarse en indicios, depende en gran medida de la información que le proporcionan los denunciantes, los organismos públicos y privados y los Estados miembros afectados. De conformidad con el artículo 4, apartado 3, del

²⁶ Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO L 1 de 4.1.2003, p. 1).

²⁷ Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO L 32 de 5.2.2004, p. 1).

²⁸ Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

TUE, los Estados miembros tienen la obligación, como ha recordado el Tribunal de Justicia en numerosas ocasiones, de facilitar las tareas de la Comisión, en particular por lo que respecta a su papel como guardiana de los Tratados. Sin embargo, en ocasiones los Estados miembros no tienen acceso a la información del mercado pertinente que la Comisión necesitaría para desempeñar sus tareas, o sus normas nacionales sobre recopilación de información pueden impedirles divulgar la información recabada.

- (6) Para complementar la información que recibe de los Estados miembros, la Comisión depende de la cooperación voluntaria de las partes interesadas, en particular de los denunciantes. Sin embargo, en algunos casos complejos con dimensión transfronteriza, la Comisión necesitaría, para llevar a cabo un análisis profundo, completar la información que recibe a través de estos canales para asegurarse, por ejemplo, de que es totalmente exacta o de que la información procedente de diferentes Estados miembros tiene un formato comparable. Además, en ocasiones, para tomar medidas de ejecución la Comisión no se basa en estadísticas oficiales, puesto que existe un desfase temporal en su producción y no siempre están lo suficientemente detalladas o desagregadas para permitir tratar casos concretos.
- (7) Aunque el marco regulador actual con relación a los medios de la Comisión para obtener información con el fin de abordar las dificultades de establecimiento y funcionamiento de las normas del mercado interior funciona eficazmente en la gran mayoría de los casos, en algunas situaciones concretas surgen inconvenientes, porque se necesitan datos específicos del mercado que han de ser minuciosos, comparables, actualizados y, a menudo, confidenciales, y ello dentro de un plazo limitado. En efecto, resulta especialmente adecuado realizar un análisis económico profundo para evaluar la existencia de dificultades en el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior en casos complejos con dimensión transfronteriza, en particular cuando esos casos se relacionan con mercados que evolucionan rápidamente, nuevas actividades económicas o nuevos modelos de negocio que cuestionan las hipótesis económicas existentes. No obstante, completar una evaluación de este tipo puede resultar difícil en ausencia de información comparable suficiente. Esto hace que sea más difícil para la Comisión cumplir con su función de garantizar la aplicación del Derecho de la Unión en estas situaciones concretas.
- (8) Si la información del mercado minuciosa, actualizada y, a menudo, confidencial solo puede obtenerse de manera oportuna de los operadores del mercado, parece pues apropiado, como último recurso, otorgar competencias a la Comisión, dentro de los límites y en las condiciones establecidas en el presente Reglamento, para que solicite a las empresas y asociaciones de empresas que le proporcionen directamente, de manera oportuna, información de mercado cuantitativa y cualitativa, exhaustiva, exacta y fiable, si otras fuentes de información no han estado disponibles o han resultado insuficientes o inadecuadas. A tal efecto, la Comisión debe en primer lugar adoptar una decisión en la que explique por qué otros medios para obtener la información necesaria han resultado ineficaces. Se entiende que la noción de empresa posee el mismo significado que en otros ámbitos del Derecho de la Unión, en particular el del Derecho de la competencia.
- (9) Para garantizar que el funcionamiento del presente Reglamento implique a los Estados miembros, reflejando así el principio de cooperación leal entre la Comisión y los Estados miembros establecido en el artículo 4, apartado 3, del TUE, conviene disponer que toda decisión de la Comisión que manifieste su intención de utilizar sus competencias para recabar información de empresas o asociaciones de empresas de

conformidad con el presente Reglamento sea notificada sin demora al Estado o los Estados miembros afectados.

- (10) Esta atribución de poderes no pretende dotar a la Comisión de nuevas competencias de ejecución, tales como, en particular, competencias para perseguir las infracciones del Derecho de la Unión en el mercado interior cometidas por participantes en el mercado concretos. Su propósito es más bien dotar a la Comisión de una mayor capacidad de indagación cuando sea estrictamente necesario para cumplir la función que le encomienda el TFUE de garantizar la aplicación del Derecho de la Unión en relación con el objetivo de establecer y garantizar el funcionamiento del mercado interior. En interés del establecimiento de un mercado interior en pleno funcionamiento, conviene aclarar que dicha atribución de poderes abarca también aquellos sectores económicos del mercado interior para los que el TFUE ha previsto políticas comunes: la agricultura y la pesca (con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos), los transportes, el medio ambiente y la energía.
- (11) Para que esta herramienta de investigación resulte eficaz, la información buscada debe estar relacionada con la aplicación del Derecho de la Unión pertinente. Puede tratarse, por ejemplo, de datos fácticos del mercado, como la estructura de costes, la política de precios, los productos o servicios característicos o la distribución geográfica de los clientes y los proveedores. También puede tratarse de análisis empíricos de las empresas o las asociaciones de empresas sobre el funcionamiento del mercado interior, por ejemplo en relación con los obstáculos al acceso y reglamentarios detectados o los costes de las operaciones transfronterizas. Para minimizar los costes de respuesta a las solicitudes de información, dichas solicitudes deben abarcar solo información que esté probablemente disponible para las empresas o asociaciones de empresas afectadas.
- (12) Cuando envía solicitudes de información a las empresas o las asociaciones de empresas, la Comisión debe emprender una cuidadosa selección de los destinatarios de dichas solicitudes, de manera que solo se envíen a empresas y asociaciones de empresas que sean capaces de proporcionar información lo suficientemente pertinente, principalmente las grandes empresas del Estado miembro en cuestión. Estas solicitudes de información tienen por objetivo solucionar lo que, según la información disponible, parece un problema grave con la aplicación del Derecho de la Unión en los ámbitos del mercado interior, la agricultura y la pesca (con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos), los transportes, el medio ambiente y la energía. Su objetivo no es enjuiciar a las empresas por su comportamiento subyacente, de existir este. Por consiguiente, las sanciones que se prevén en el instrumento están destinadas a abordar exclusivamente dos casos: solo cubren las ausencias de respuesta a las solicitudes de información que sean deliberadas o se deban a una negligencia grave y las respuestas que, intencionadamente o por negligencia grave, sean incorrectas, incompletas o engañosas. La información recopilada, de ser relevante, puede usarse también para comprender mejor situaciones en las que las empresas encuentran difícil cumplir con la legislación, con vistas a mejorar la correcta aplicación de las normas del mercado interior. Para evitar imponer una carga administrativa desproporcionada a las microempresas, las cuales, en todo caso, es poco probable que estén en condiciones de proporcionar información lo suficientemente pertinente, debe impedirse que la Comisión emita solicitudes de información a esta categoría de empresas. Cuando emita solicitudes de información destinadas a pequeñas y medianas empresas, la Comisión debe tener en cuenta el principio de proporcionalidad. Si bien las pymes no suelen operar a gran escala de manera que puedan afectar significativamente los resultados del mercado, la

información reunida por ellas puede resultar valiosa para informar a la Comisión de las dificultades en el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior. La información fácilmente disponible para las pymes puede ser de naturaleza anecdótica, y aun así alertar a la Comisión sobre las dificultades a las que se enfrentan las pymes en el mercado único. Normalmente, las pymes no incurrirían, y no deberían incurrir, en gastos adicionales importantes por reunir información para responder a esta herramienta. Dada su posición negociadora en las cadenas de valor, relativamente débil, las pymes podrían mostrarse más comunicativas en lo que se refiere a la información si se les garantiza que el proceso respetará la confidencialidad y el anonimato como es debido. Solucionar una dificultad en el establecimiento y el funcionamiento del mercado único podría beneficiar particularmente a las pymes, ya que suelen ser las pequeñas empresas innovadoras las que afrontan los mayores obstáculos cuando intentan emerger y expandirse a través del mercado único. Por motivos de coherencia y seguridad jurídica, deben aplicarse las definiciones de «microempresa», «pequeña empresa» y «empresa mediana» de la Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo²⁹.

- (13) En pro de la coherencia en la aplicación del Derecho de la Unión en el ámbito del mercado interior, así como el de la agricultura, la pesca (con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos), los transportes, el medio ambiente y la energía, es preciso establecer mecanismos para el intercambio de información entre la Comisión y los Estados miembros en relación con las solicitudes de información y, cuando proceda, con las respuestas a dichas solicitudes, sin perjuicio de las obligaciones de secreto profesional.
- (14) La herramienta de investigación establecida en este Reglamento es especialmente útil para que la Comisión garantice la aplicación del Derecho de la Unión en el ámbito del mercado interior. También resulta útil para los Estados miembros afectados en caso de que deban emprender medidas de ejecución posteriores que necesiten del uso de la información pertinente recabada utilizando estas competencias, y que la Comisión ha transmitido a los Estados miembros. Además, cuando se experimenten dificultades en la aplicación de las normas existentes, por ejemplo en situaciones en las que las empresas no sean capaces de cumplir con la legislación debido a una falta de claridad jurídica, la herramienta de investigación podría ser útil también, si otras herramientas y fuentes han resultado insuficientes para conseguir información pertinente, a fin de contribuir a la concepción o el diseño de soluciones reglamentarias. Conviene también impedir la utilización de dicha información para otros fines, en particular la aplicación de las normas de competencia del TFUE, sin perjuicio de la reutilización de la información hecha pública.
- (15) La Comisión debe poder garantizar el cumplimiento de las solicitudes de información destinadas a empresas o asociaciones de empresas, cuando proceda, mediante multas y multas coercitivas proporcionadas, que debe imponer mediante una decisión. Al establecer los importes de las multas y multas coercitivas, la Comisión debe tener debidamente en cuenta el principio de proporcionalidad (incluidos los aspectos relativos a la adecuación), en particular con respecto a las pequeñas y medianas empresas. Deben protegerse los derechos de las partes a las que se les haya solicitado

²⁹

Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los estados financieros anuales, los estados financieros consolidados y otros informes afines de ciertos tipos de empresas, por la que se modifica la Directiva 2006/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan las Directivas 78/660/CEE y 83/349/CEE del Consejo (DO L 182 de 29.6.2013, p. 19).

información dándoles la oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista antes de cualquier decisión que les imponga multas o multas coercitivas.

- (16) Teniendo debidamente en cuenta el principio de proporcionalidad (incluidos los aspectos relativos a la adecuación), la Comisión debe poder reducir el importe de las multas coercitivas o eximir totalmente de su pago, cuando los destinatarios de las solicitudes de información faciliten la información solicitada, incluso una vez expirado el plazo. Por razones de seguridad jurídica, es conveniente también establecer plazos de prescripción para la imposición y ejecución de multas y multas coercitivas.
- (17) De conformidad con el artículo 261 del TFUE, el Tribunal de Justicia debe tener una competencia jurisdiccional plena respecto de las decisiones mediante las cuales la Comisión imponga multas o multas coercitivas en virtud del presente Reglamento, lo que significa que podría anular, reducir o aumentar la multa o la multa coercitiva impuesta por la Comisión.
- (18) En aras de la transparencia y la seguridad jurídica, conviene dar publicidad a las decisiones de la Comisión. La Comisión, al publicar y tratar dicha información, debe respetar las normas relativas al secreto profesional, incluida la protección de toda información confidencial, de conformidad con el artículo 339 del TFUE.
- (19) La divulgación de información sobre los negocios de una empresa podría perjudicar gravemente a dicha empresa. Por lo tanto, la Comisión debe tener debidamente en cuenta los intereses legítimos de las empresas, en particular respecto a la protección de sus secretos comerciales. Para garantizar que los secretos comerciales y otro tipo de información confidencial facilitada a la Comisión sean tratados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 del TFUE, cualquier empresa o asociación de empresas que presente información debe indicar claramente la información que considere confidencial y las razones para ello. La Comisión no debe poder divulgar información confidencial que le haya sido facilitada por los participantes al Estado miembro afectado por la solicitud, salvo que haya obtenido previamente su autorización para revelarla a esos efectos. Debe solicitarse al participante de que se trate que facilite a la Comisión una versión no confidencial aparte de la información que pueda enviarse al Estado miembro interesado. Para los casos en los que esa información clasificada como confidencial no parezca estar amparada por el secreto profesional, es conveniente disponer de un mecanismo según el cual la Comisión pueda decidir en qué medida esa información puede revelarse. Todas las decisiones por las que no se acepte una solicitud de confidencialidad para una información deben indicar un período al término del cual dicha información puede divulgarse, de forma que los participantes puedan hacer uso de la protección judicial de que dispongan, incluidas las medidas provisionales. Deben protegerse los derechos de los participantes dándoles la oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista antes de cualquier decisión que rechace su solicitud de confidencialidad.
- (20) Dada la excepcionalidad de la herramienta de investigación prevista en el presente Reglamento, y con vistas a supervisar la proporcionalidad de su utilización, la Comisión debe elaborar un informe cada dos años sobre la aplicación del presente Reglamento y presentárselo al Parlamento Europeo y al Consejo.
- (21) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En particular, el presente Reglamento busca garantizar la plena observancia del derecho al respeto de la vida privada y familiar, del derecho a la protección de datos de carácter personal, del derecho a una buena administración (en particular, el

acceso a los expedientes, manteniendo al mismo tiempo el secreto profesional), del derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial, del derecho de defensa y de los principios de legalidad y proporcionalidad de las penas.

- (22) Si las medidas previstas por el presente Reglamento conllevan el tratamiento de datos personales, este debe llevarse a cabo de conformidad con el Derecho de la Unión relativo a la protección de los datos personales, en particular la Directiva 95/46/CE³⁰. En lo que atañe al tratamiento de datos de carácter personal por la Comisión en el marco del presente Reglamento, deberá ajustarse a las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo³¹.
- (23) Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, facilitar el acceso de la Comisión a información del mercado necesaria para llevar a cabo sus funciones a fin de lograr un buen funcionamiento del mercado interior, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, debido a su dimensión y sus efectos, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del TUE. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.
- (24) El presente Reglamento no debe afectar a las competencias de investigación de los Estados miembros. El presente Reglamento no pretende modificar, restringir o anular las competencias de investigación que ya han sido otorgadas a la Comisión o los órganos y organismos de la Unión de conformidad con otros instrumentos jurídicos. En particular, el presente Reglamento no debe afectar a las competencias de investigación de la Comisión relacionadas con la aplicación de las normas de competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior.
- (25) El Supervisor Europeo de Protección de Datos, al que se consultó de conformidad con el artículo 28, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, emitió un dictamen el [...].

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1

Objeto

1. El presente Reglamento establece normas relativas a lo siguiente:
 - a) las condiciones bajo las cuales la Comisión puede solicitar a las empresas y asociaciones de empresas que le proporcionen la información que necesita para

³⁰ Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO L 281 de 23.11.1995).

³¹ Reglamento (CE) n.º 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos (DO L 8 de 12.1.2001, p. 1).

- el desempeño de las funciones que le están encomendadas en relación con los ámbitos descritos en el artículo 2;
- b) el procedimiento que debe seguirse para solicitar dicha información.
2. El presente Reglamento se aplicará sin perjuicio de otras disposiciones que permitan a la Comisión y a los órganos y organismos de la Unión recopilar o solicitar información.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

El presente Reglamento se aplicará en los ámbitos siguientes:

- 1) el mercado interior, tal como se describe en el artículo 26, apartado 2, del Tratado;
- 2) la agricultura y la pesca, excepto la conservación de los recursos biológicos marinos;
- 3) los transportes;
- 4) el medio ambiente;
- 5) la energía.

Artículo 3

Definiciones

A efectos del presente Reglamento, se aplicarán las definiciones siguientes:

- 1) «microempresa»: empresa según la definición del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2013/34/UE;
- 2) «pequeña empresa»: empresa según la definición del artículo 3, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva 2013/34/UE;
- 3) «empresa mediana»: empresa según la definición del artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2013/34/UE.

Artículo 4

Competencias para solicitar información de las empresas y las asociaciones de empresas

Si existe una dificultad grave con la aplicación del Derecho de la Unión que amenaza con socavar la consecución de un importante objetivo estratégico de la Unión, la Comisión puede solicitar información de las empresas o asociaciones de empresas, como se establece en el capítulo II, a fin de abordar la dificultad mencionada.

Capítulo II

Condiciones y procedimiento para solicitar información

Artículo 5

Condiciones

1. La Comisión solo utilizará las competencias previstas en el artículo 4 para solicitar información de las empresas y las asociaciones de empresas si la información de que dispone, y que necesita para los fines descritos en dicho artículo, no es suficiente o adecuada y no puede obtenerla de manera oportuna debido a las siguientes razones:
 - a) la información no se encuentra en una fuente pública disponible; y
 - b) la información no ha sido facilitada por un Estado miembro a petición de la Comisión; o
 - c) la información no ha sido facilitada por una persona física o jurídica.
2. Antes de solicitar información de conformidad con el artículo 6, la Comisión adoptará una decisión en la que manifieste su intención de utilizar sus competencias para recabar información de empresas o asociaciones de empresas con arreglo al presente Reglamento.

Dicha decisión incluirá:

- a) una descripción somera de la dificultad grave de dimensión transfronteriza con la aplicación del Derecho de la Unión que se alega, y de por qué dicha dificultad amenaza con socavar la consecución de un objetivo estratégico de la Unión importante;
- b) una descripción somera de la información que debe solicitarse;
- c) una explicación motivada de por qué dicha información es necesaria para los fines descritos en el artículo 4;
- d) una explicación motivada de por qué otros medios de obtener dicha información han resultado insuficientes o inadecuados o de por qué no puede obtenerse de manera oportuna y a tiempo;
- e) los criterios para seleccionar a los destinatarios de las solicitudes de información.

La decisión estará destinada al Estado o los Estados miembros afectados. La Comisión informará al Estado o los Estados miembros afectados sin demora.

3. Las empresas o asociaciones de empresas afectadas por la solicitud a que se refiere el artículo 4 solo están obligadas a facilitar la información que se encuentre a su disposición.

La Comisión tendrá debidamente en cuenta el principio de proporcionalidad, en particular con respecto a las pequeñas y medianas empresas.

Artículo 6

Solicitud de información a empresas y asociaciones de empresas

1. En los casos previstos en el artículo 4 y bajo las condiciones fijadas en el artículo 5, la Comisión puede, mediante simple solicitud o mediante decisión, exigir a las empresas y a las asociaciones de empresas que le faciliten información.

Cuando seleccione a los destinatarios de las solicitudes de información, la Comisión intentará garantizar que dichas solicitudes se dirijan solo a empresas y asociaciones de empresas que sean capaces de proporcionar información pertinente.

La Comisión no emitirá solicitudes de información de conformidad con el presente Reglamento dirigidas a microempresas, a no ser que estas formen parte de un grupo de empresas que se considere, como mínimo, como grupo pequeño de empresas según la definición del artículo 6, apartado 5, de la Directiva 2013/34/UE.

2. La simple solicitud a que se refiere el apartado 1 indicará la base jurídica y su objeto, especificará la información requerida y fijará el plazo razonable en el que se deberá facilitar la información. Hará referencia asimismo a las multas por facilitar información incorrecta o engañosa previstas en el artículo 9, apartado 1.
3. La decisión a que se refiere el apartado 1 indicará la base jurídica y el objeto de la solicitud, especificará la información requerida y fijará el plazo razonable en el que se deberá facilitar la información. Hará referencia asimismo a las multas previstas en el artículo 9, apartado 1, y a las multas coercitivas previstas en el artículo 9, apartado 2, cuando proceda.

Además, informará sobre el derecho de la empresa o asociación de empresas a recurrir la decisión ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

La empresa y la asociación de empresas afectadas pueden solicitar una ampliación del plazo, de conformidad con el artículo 14.

4. La Comisión facilitará simultáneamente una copia de la simple solicitud o de la decisión a que se refiere el presente artículo al Estado miembro en cuyo territorio se sitúe la sede social de la empresa o la asociación de empresas.

Si la Comisión ha iniciado un procedimiento de infracción formal con arreglo a lo dispuesto en el artículo 258 del TFUE, proporcionará al Estado miembro afectado por el procedimiento una copia de todas las simples solicitudes de información o decisiones mencionadas en este artículo emitidas en el contexto de dicho procedimiento, independientemente de dónde se sitúe la sede social de la empresa o asociación de empresas.

5. Las decisiones a que se refiere el apartado 1 se dirigirán a la empresa o asociación de empresas afectadas. La Comisión notificará la decisión sin demora al destinatario.

Artículo 7

Respuestas a las solicitudes de información y protección de la información confidencial

1. Las empresas o asociaciones de empresas que faciliten información tras una solicitud de la Comisión basada en el artículo 5 presentarán sus respuestas a la Comisión de manera clara, completa y exacta.

2. La Comisión ofrecerá al destinatario la oportunidad de indicar qué información considera que está cubierta por la obligación de secreto profesional.

La empresa o asociación de empresas que presente información con arreglo al artículo 5 indicará claramente qué información considera confidencial, exponiendo sus razones de tal solicitud de confidencialidad, y facilitará a la Comisión una versión no confidencial aparte de la información presentada. Cuando la información deba facilitarse en un determinado plazo, se aplicará el mismo plazo para proporcionar la versión no confidencial.

3. La Comisión reenviará las respuestas recibidas al Estado miembro afectado por la solicitud si estas son pertinentes para el procedimiento formal de infracción iniciado con arreglo al artículo 258 del TFUE contra dicho Estado miembro. Si una respuesta enviada en virtud del presente artículo incluye información confidencial con respecto al Estado miembro, la Comisión solo le remitirá una versión no confidencial de la respuesta.

4. La Comisión verificará si la solicitud de confidencialidad de la información transmitida realizada por las empresas o asociaciones de empresas en virtud del párrafo segundo del apartado 2 está justificada y resulta proporcionada.

Tras ofrecer a la empresa o asociación de empresas afectadas la oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista, la Comisión puede tomar una decisión en la que concluya que la información que se quiere declarar confidencial no está protegida, y estableciendo una fecha después de la cual la información se divulgará. Este período no será inferior a un mes.

Dicha decisión será notificada sin demora a la empresa o asociación de empresas afectadas.

Artículo 8

Uso de la información recabada por la Comisión

La Comisión solo utilizará la información recabada con arreglo al artículo 5 para lograr el objetivo establecido en el artículo 4.

La Comisión solo puede incluir información confidencial facilitada por las empresas o asociaciones de empresas en documentos que deban transmitirse a otras partes o hacerse públicos en los casos siguientes:

- a) si dicha información se presenta en forma resumida o agregada o, en cualquier caso, de manera que las empresas o asociaciones de empresas no puedan ser identificadas;
- b) si la Comisión ha obtenido previamente el consentimiento del participante para revelar dicha información;
- c) si la transmisión de dicha información a un Estado miembro es necesaria para sustanciar una infracción del Derecho de la Unión en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, siempre que el participante haya tenido la oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista antes de que se tomara una decisión y de hacer uso de la protección judicial de que disponga antes de la divulgación.

La Comisión puede utilizar la información que ya se haya hecho pública con fines distintos al establecido en el presente Reglamento.

Capítulo III

Multas y multas coercitivas

Artículo 9

Multas y multas coercitivas

1. La Comisión podrá, mediante decisión, si lo considera necesario y proporcionado, imponer a las empresas o asociaciones de empresas multas de hasta un 1 % del volumen de negocios total realizado durante el ejercicio social anterior cuando, de forma deliberada o por negligencia grave:
 - a) faciliten información incorrecta o engañosa en respuesta a una solicitud presentada en aplicación del artículo 6, apartado 2;
 - b) faciliten información incorrecta, incompleta o engañosa en respuesta a una decisión adoptada conforme al artículo 6, apartado 3, o no faciliten la información en el plazo fijado.
2. La Comisión podrá, mediante decisión, imponer a las empresas o asociaciones de empresas multas coercitivas cuando no faciliten información completa, exacta y no engañosa en el plazo fijado tal como solicitó la Comisión mediante decisión adoptada en virtud del artículo 6, apartado 3.

Las multas coercitivas no superarán el 5 % del volumen de negocios medio diario realizado durante el ejercicio social anterior por cada día hábil de retraso, contado a partir de la fecha que se fije en la decisión, hasta que faciliten la información tal como la solicitó o exigió la Comisión.
3. Si la empresa o asociación de empresas no facilita información o lo hace de manera incompleta, la Comisión, antes de imponerle una multa o sanción, establecerá un plazo final de dos semanas para recibir la información que falte.
4. La Comisión tendrá en cuenta la naturaleza, la gravedad y la duración de la infracción del artículo 6, apartado 1, así como el principio de proporcionalidad, en particular con respecto a las pequeñas y medianas empresas, al fijar los importes de la multa o de la multa coercitiva.
5. Cuando las empresas o asociaciones de empresas hayan cumplido la obligación por cuya ejecución se impuso la multa coercitiva, la Comisión podrá reducir el importe de la multa coercitiva o condonarla.
6. Antes de tomar cualquier decisión de conformidad con los apartados 1 o 2, la Comisión dará a las empresas o asociaciones de empresas afectadas la oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista.

Artículo 10

Plazo de prescripción para la imposición de multas y multas coercitivas

1. Las competencias conferidas a la Comisión por el artículo 9 estarán sujetas a un plazo de prescripción de tres años.

2. El plazo de prescripción mencionado en el apartado 1 comenzará a contar a partir del día en que se haya cometido la infracción a que se refiere el artículo 9. Sin embargo, en caso de infracciones continuas o repetidas del artículo 6, apartado 1, el plazo empezará a contar el día en que cese la infracción.
3. Toda medida emprendida por la Comisión con el fin de investigar o perseguir una posible infracción del artículo 6, apartado 1, interrumpirá el plazo de prescripción para la imposición de multas o multas coercitivas, con efecto a partir de la fecha en la que la medida se notifique a la empresa o asociación de empresas afectadas.
4. El plazo volverá a correr de nuevo después de cada interrupción. No obstante, la prescripción se reputará alcanzada a más tardar el día en que se cumpla un plazo de seis años sin que la Comisión haya impuesto ninguna multa ni multa coercitiva. Este plazo se prorrogará por el tiempo que dure el plazo de suspensión de la prescripción de conformidad con el apartado 5.
5. El plazo de prescripción en materia de imposición de multas o multas coercitivas quedará suspendido mientras la decisión de la Comisión sea objeto de un procedimiento pendiente ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Artículo 11

Plazos de prescripción para la ejecución de multas o multas coercitivas

1. Las competencias de la Comisión para hacer cumplir las decisiones adoptadas en aplicación del artículo 9 estarán sujetas a un plazo de prescripción de cinco años.
2. El plazo de prescripción establecido en el apartado 1 comenzará a contar a partir del día en que la decisión adoptada en el artículo 9 sea definitiva.
3. El plazo de prescripción previsto en el apartado 1 quedará interrumpido:
 - a) por la notificación de una decisión que modifique el importe inicial de la multa o de la multa coercitiva o que rechace una solicitud tendente a obtener tal modificación;
 - b) por cualquier acción de un Estado miembro, que actúe a instancia de la Comisión, o de la propia Comisión, que esté destinada a la recaudación por vía ejecutiva de la multa o de la multa coercitiva.
4. El plazo volverá a correr de nuevo después de cada interrupción.
5. El plazo de prescripción establecido en el apartado 1 quedará interrumpido mientras:
 - a) dure el plazo concedido para efectuar el pago;
 - b) dure la suspensión del cobro por vía ejecutiva en virtud de una decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Artículo 12

Destinatarios de las decisiones

Las decisiones adoptadas en aplicación del artículo 9, apartados 1 y 2, irán destinadas a la empresa o asociación de empresas afectadas. La Comisión notificará la decisión sin demora al destinatario.

Artículo 13

Control del Tribunal de Justicia

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea gozará de competencia jurisdiccional plena, a tenor del artículo 261 del TFUE, para resolver los recursos interpuestos contra las multas o las multas coercitivas impuestas por la Comisión. Podrá anular, reducir o incrementar la multa o la multa coercitiva impuesta.

Capítulo IV

Disposiciones finales

Artículo 14

Ampliación de los plazos

Los plazos se especificarán en meses o en días hábiles.

Toda solicitud de ampliación del plazo deberá justificarse y remitirse por escrito al servicio y la dirección designados por la Comisión al menos cinco días hábiles antes de su expiración. La Comisión puede decidir ampliar el plazo siempre que esté justificado y resulte proporcionado.

Artículo 15

Publicación de las decisiones

1. La Comisión publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un resumen de las decisiones que adopte en virtud del artículo 5, apartado 2. Dicho resumen informará de la posibilidad de obtener una copia de la decisión en la versión o versiones lingüísticas auténticas.
2. La Comisión publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea* las decisiones que adopte con arreglo al artículo 9, apartados 1 y 2.

Artículo 16

Secreto profesional

Sin perjuicio de los artículos 7 y 8, los Estados miembros, sus funcionarios y otros agentes se abstendrán de revelar la información amparada por el secreto profesional que hayan obtenido en aplicación del presente Reglamento.

Artículo 17

Protección de los datos personales

En relación con el tratamiento de datos personales en el marco del presente Reglamento, los Estados miembros ejercerán las funciones con las que den cumplimiento al presente Reglamento de conformidad con las disposiciones legislativas, reglamentarias o

administrativas nacionales de transposición de la Directiva 95/46/CE. En lo que atañe al tratamiento de datos de carácter personal en el marco del presente Reglamento, la Comisión deberá ajustarse a las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 45/2001.

Artículo 18

Informes

La Comisión elaborará un informe cada dos años sobre la aplicación del presente Reglamento y lo presentará al Parlamento Europeo y al Consejo.

Artículo 19

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

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

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente