

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 5.7.2010  
COM(2010)355 final

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

**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»**

SEC(2010)807

## 1. INTRODUCCIÓN

La Comisión ha adoptado el presente informe en virtud del ejercicio de supervisión del mercado del comercio lanzado a principios de 2009 en el marco de las tareas de supervisión de los mercados emprendidas a raíz de la Comunicación de 2007 «Un mercado único para la Europa del siglo XXI»<sup>1</sup>. El sector del comercio minorista fue uno de los seleccionados para participar en dicho ejercicio, habida cuenta de la importancia que reviste para la Unión Europea en diversos planos (ya que representa el 4,2% del PIB de la UE, emplea a 17,4 millones de personas y supone el 20% del total de las PYME europeas<sup>2</sup>), y, en particular, de sus estrechos vínculos con una serie de actividades económicas en las fases ascendente y descendente de la cadena de distribución.

El comercio minorista adopta una gran variedad de formas (tiendas, comercio electrónico, mercados abiertos...) y formatos (del pequeño comercio al hipermercado), e integra diversos productos (alimenticios, no alimenticios, medicamentos despachados con o sin receta...), estructuras jurídicas (independientes, franquicias, grupos integrados...) y ubicaciones (núcleo urbano/núcleo rural, centro urbano/periferia...). El análisis que se lleva a cabo en el presente informe abarca todas esas variantes, haciendo particular hincapié en el comercio de tipo alimentario, debido a su peso económico<sup>3</sup>. La complejidad del sector no puede quedar reducida a una simple dicotomía «pequeño comercio/gran distribución». En efecto, en los últimos años, la estrategia de los grandes grupos ha puesto el acento en una diversificación que abarca desde las pequeñas superficies comerciales situadas en los barrios o en los núcleos rurales hasta los hipermercados, pasando por las superficies de mediano tamaño, como los supermercados, o también las superficies con mejores precios y oferta limitada también denominadas de «*hard discount*». En el presente Informe, los términos «comercio y distribución» se emplean para aludir al comercio minorista.

El presente informe y el documento de los servicios de la Comisión que lo acompaña aportan un primer balance, basado en el análisis efectuado, de los problemas que afectan o que pueden afectar, desde la perspectiva del mercado interior, a los resultados económicos, sociales y ambientales (por ejemplo, en términos de innovación, de competitividad, de productividad, de empleo, de contribución a la lucha contra la pobreza, de inclusión social, en particular de las personas discapacitadas, y de lucha contra el cambio climático, así como en términos de responsabilidad ética y social) de las empresas que operan en el sector del comercio y de la distribución<sup>4</sup>. Con objeto de identificar los problemas abordados en el informe se han tomado en consideración los diferentes objetivos económicos y

---

<sup>1</sup> COM (2007) 724 «Un mercado único para la Europa del siglo XXI».

<sup>2</sup> El sector del comercio cuenta con 3 700 000 PYME frente a las 2 300 000 PYME del sector industrial, es decir un 63% más. Eurostat, SBS, 2005 y 2007. La «Small Business Act» para Europa (COM (2008)394 Final) constituye un elemento fundamental de la política europea en favor de las PYME.

<sup>3</sup> Dicho sector representa alrededor de la mitad de las ventas totales del comercio minorista. Euromonitor International 2007.

<sup>4</sup> Las explicaciones detalladas de los análisis citados en el presente Informe se encuentran disponibles en el «Documento de trabajo de los servicios sobre el comercio y la distribución en el mercado interior» de junio de 2010.

políticos que deberá lograr el mercado interior a fin de contribuir a un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en la Unión.

A la luz de las conclusiones alcanzadas, la Comisión definirá, en una segunda fase y en el contexto del nuevo impulso del mercado interior anunciado en la Estrategia para la Europa de 2020<sup>5</sup>, las medidas que puedan adoptarse a fin de mejorar el funcionamiento del mercado interior en el sector, respetando los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, así como en consonancia con otros objetivos de fondo perseguidos por la Unión Europea. Se trata de que las empresas que operan en el sector del comercio y de la distribución de la UE puedan aprovechar al máximo la libertad que brinda el mercado interior a fin de fomentar el desarrollo de sus servicios y favorecer la innovación, respetando al mismo tiempo los objetivos de cohesión económica, social y territorial y de protección de los trabajadores, de los consumidores y del medio ambiente. El logro de un comercio y de una distribución inteligentes, sostenibles e integradores, calificados en lo sucesivo de «justos», puede contribuir directamente al éxito de la estrategia para la Europa de 2020.

## **2. NATURALEZA TRANSVERSAL DEL COMERCIO Y DE LA DISTRIBUCIÓN**

El comercio y la distribución constituyen el enlace entre las actividades económicas efectuadas con carácter ascendente y descendente, lo que les confiere un papel esencial en la economía europea. En los mercados descendentes, los comerciantes interactúan con los consumidores. El funcionamiento del mercado del comercio y de la distribución tiene una repercusión directa sobre la calidad de vida de los ciudadanos, en tanto en cuanto condiciona el acceso a una amplia gama de bienes de consumo, entre los que cabe citar los bienes de primera necesidad. Merced a los servicios prestados por los comerciantes, muchos consumidores tienen acceso local a productos procedentes de otros Estados miembros y de terceros países y pueden aprovechar de forma concreta las ventajas del mercado interior. Los comerciantes pueden convertirse en impulsores de los modelos de desarrollo sostenible reaccionando ante las actitudes de los consumidores e interactuando con ellos. En los mercados ascendentes, los comerciantes interactúan a menudo a nivel transfronterizo con una gran variedad de operadores, en particular, mayoristas y proveedores, empleados, servicios relacionados con la propiedad inmobiliaria comercial, empresas de transporte, empresas de logística, proveedores de sistemas de pago, agencias de publicidad y de marketing, empresas de seguridad, empresas de suministro de energía así como empresas de recogida y reciclaje de residuos.

Cualquier evolución que se registre en el funcionamiento del sector incidirá necesariamente en otras actividades económicas y en las personas que las llevan a cabo. Así pues, toda política que se proponga hacer frente a un problema constatado debería tener en cuenta la naturaleza transversal del comercio y de la distribución, y tomar en consideración los diversos tipos de repercusión que causará en toda la cadena. Debería asimismo tener en cuenta los diferentes equilibrios que deben lograrse entre los diversos objetivos económicos y políticos asignados al mercado interior.

---

<sup>5</sup> COM (2010) 2020 «EUROPA 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador».

### 3. UNA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO Y DE LA DISTRIBUCIÓN QUE HA GENERADO IMPORTANTES EXTERNALIDADES

A partir de los años sesenta, con la aparición de la gran distribución, la modernización del sector del comercio y de la distribución ha contribuido de forma significativa a la lucha contra la inflación. Dicha modernización ha brindado a los consumidores, incluso en los periodos de crisis económica, una mayor oferta y precios competitivos que les han permitido dedicar una proporción creciente de sus ingresos, tradicionalmente destinada a satisfacer sus necesidades básicas, al consumo de una gama más amplia de bienes y servicios, lo que, a su vez, ha supuesto un estímulo a la innovación y al crecimiento de la economía.

La búsqueda de economías de escala y alcance y las ventajas que de ellas se derivan han sido el motor de la transformación de los modelos económicos del comercio contemporáneo. La concentración a través de las fronteras del mercado interior junto con la integración vertical han conferido a algunos distribuidores un considerable poder de negociación que les permite obtener precios bajos. Por otra parte, este poder de negociación ha llevado a su vez a la consolidación europea del sector de los grandes proveedores industriales, de la logística o de la propiedad inmobiliaria comercial, que tratan de lograr una flexibilidad y un poder de negociación equivalentes en sus respectivas cadenas de suministro a fin de responder a las exigencias de los distribuidores. Aunque en los últimos diez años el comercio y la distribución de la UE han registrado un crecimiento de la productividad más lento que el observado en los Estados Unidos, su desarrollo y las oleadas de integración horizontal y vertical han contribuido a incrementar la eficacia del sector y a abaratar los precios. Por otro lado, el aumento de la competencia, debido, en particular, a la aparición de los «*hard discounters*» europeos (supermercados más baratos de oferta limitada) y de las marcas de distribuidor de bajo coste, ha venido a intensificar el proceso que lleva a los distribuidores a incrementar su eficacia a fin de evitar la erosión de sus márgenes.

Pese a haber contribuido a intensificar la competencia, la presión sobre los márgenes y la competitividad de la cadena económica, esta evolución no ha dejado de tener repercusiones sobre los pequeños comercios independientes, las autoridades locales, los pequeños productores de materias primas agrícolas, las PYME industriales, los asalariados y los consumidores aislados o desfavorecidos. En ocasiones, se ha llevado adelante en perjuicio de los objetivos de protección del medio ambiente y de la cohesión social y territorial que persigue la Unión Europea. Además, el análisis efectuado ha demostrado que los resultados económicos del sector no han alcanzado su pleno potencial en la Unión, en particular, desde la perspectiva del mercado interior. El presente informe y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que lo acompaña ponen de relieve los diferentes problemas que obstaculizan o pueden obstaculizar el óptimo rendimiento del sector del comercio y de la distribución en el mercado interior, desde el punto de vista respectivo de los diversos operadores de la cadena de distribución en sentido ascendente y descendente, es decir, los consumidores, los comerciantes, los distribuidores, los proveedores, los asalariados y las generaciones futuras.

#### 4. UN MERCADO INTERIOR DEL COMERCIO Y DE LA DISTRIBUCIÓN MÁS JUSTO Y EFICAZ A FAVOR DE LOS CONSUMIDORES

Un mercado interior del comercio y de la distribución más justo y eficaz para los consumidores europeos es aquel que les ofrece, allá donde residen, acceso a una oferta lo más amplia posible de comercios y de productos de calidad a precios competitivos y asequibles, de conformidad con los objetivos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador perseguidos por la UE. Debe asimismo brindar a los consumidores acceso a una información fiable, transparente y comparable sobre las ofertas comerciales en toda la UE, a fin de que puedan elegir con mayor conocimiento de causa, y aportarles garantías de que se están respetando sus derechos, independientemente de cuál sea el lugar de la UE donde se lleve a cabo la compra.

El análisis llevado a cabo ha permitido determinar la existencia de los problemas que se exponen a continuación.

Un primer problema está relacionado con la accesibilidad de los comercios y su oferta. La proximidad de los comercios que ofrecen bienes y servicios básicos, en particular los de productos alimenticios, reviste una importancia creciente para las personas de edad avanzada (el 17% de la población de la UE tiene 64 años o una edad superior), las personas discapacitadas (el 15% de la población de la UE), las personas aisladas o que residen en zonas poco pobladas, así como para el 9% de los ciudadanos de la UE que carecen de medios suficientes para poseer un vehículo<sup>6</sup>. Esa cuestión cobrará aún mayor importancia debido a la necesidad de mantener el dinamismo de los territorios, tarea a la que contribuye el comercio de proximidad, y de limitar la utilización de los vehículos por motivos de índole ambiental.

Ahora bien, entre 2004 y 2009, el número de pequeños comercios de proximidad (con menos de 10 empleados) de productos alimenticios descendió en un 3,7%. Esta tendencia se está extendiendo asimismo a otros sectores del comercio y de la distribución debido a la creciente polarización de los puntos de venta, que se sitúan o bien en los centros de las ciudades o bien en las zonas comerciales creadas expresamente en las zonas periféricas. Por otro lado, las encuestas<sup>7</sup> a los consumidores han mostrado que los residentes en ciudades de menos de 10 000 habitantes se hallan menos satisfechos que la media respecto de la oferta de comercios a los que tienen acceso. Esta evolución parece indicar que, pese a las numerosas iniciativas adoptadas por los Estados miembros a fin de regular la instalación de superficies comerciales, la falta de cohesión territorial en este ámbito se ha agravado, aunque las tendencias recientes de la gran distribución, que se orientan hacia la implantación de comercios de pequeñas dimensiones en las ciudades y en el ámbito rural, atenúen en cierta medida el alcance de este fenómeno. El comercio electrónico podría contribuir a contrarrestar los efectos negativos de las tendencias observadas, y a mantener la presión sobre los precios tanto en los intercambios por Internet como en los que se efectúan en los comercios, aunque, globalmente considerado, el nivel de las ventas electrónicas es exiguo, ya que solo supera el 2% de las ventas minoristas en cuatro Estados miembros<sup>8</sup>, y que este tipo

---

<sup>6</sup> Comunicado de prensa de Eurostat nº 77/2009, de 28 de mayo de 2009, «Living Conditions in the EU».

<sup>7</sup> Encuesta de satisfacción del consumidor elaborada por IPSOS para la Comisión Europea, 2008.

<sup>8</sup> Euromonitor International 2007.

de ventas en el sector alimentario es aún más limitado. Es esencial determinar cuáles son los medios necesarios para mejorar la accesibilidad de los comercios y propiciar el desarrollo del comercio electrónico dentro de la UE. A tal fin, se ha emprendido un estudio de mercado en profundidad sobre las diferencias de precios en el comercio en línea.

El análisis ha revelado asimismo grandes disparidades en el nivel de los precios dentro del mercado interior, que ponen de manifiesto su persistente fragmentación. Por ejemplo, los precios de los productos alimenticios y de las bebidas no alcohólicas son, como promedio, un 28,4 % superiores en Bélgica que en los Países Bajos<sup>9</sup>. En relación con determinados productos farmacéuticos genéricos puestos a la venta sin receta, esa diferencia de precios puede alcanzar una ratio de uno a cinco<sup>10</sup>. En el sector de la confección, puede resultar sorprendente constatar que los niveles de los precios en Irlanda, Francia y el Reino Unido son inferiores a la media europea, mientras que los de la República Checa y Eslovaquia son claramente más elevados que la media<sup>11</sup>. Algunas disparidades de precios se explican por factores tales como diferencias en las rentas medias de las familias o en los niveles del impuesto sobre el valor añadido. También tienen importancia otros factores vinculados a la dinámica de los mercados, al marco reglamentario o a prácticas comerciales tales como la imposición de límites territoriales a la oferta o la obstaculización del comercio paralelo<sup>12</sup>. No obstante, la naturaleza y el peso respectivo de los factores que explican esas divergencias de precios están aún por precisar. Por otro lado, una mayor información a los consumidores sobre las ofertas comerciales propuestas más allá de su área de compra habitual, incluso a escala transfronteriza, podría contribuir a la reducción de dichas disparidades.

Diversas autoridades nacionales de competencia y asociaciones de consumidores han demostrado que los comerciantes aplican precios diferentes en las distintas áreas locales en función del nivel de competencia que se ejerza en ellas<sup>13</sup>. La constatación de la escasa satisfacción de los consumidores respecto de la disponibilidad de fuentes de información comparativas independientes sobre la oferta comercial viene a corroborar este análisis. Parece que una de las causas de esta situación podría residir, también en este caso, en un desarrollo insuficiente de servicios que faciliten a los consumidores información transparente, accesible, comparable y de calidad sobre la oferta comercial, más allá de su mercado local y nacional, en particular con respecto al comercio en línea.

Las dificultades vinculadas a la prestación de dichos servicios, ya se trate de comunicaciones comerciales o de servicios de información independientes, constituye un punto destacado en el análisis de tales deficiencias.

---

<sup>9</sup> Respecto de la dispersión de los precios de los alimentos en la UE véase, en particular, la Comunicación «Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa», COM(2009)591.

<sup>10</sup> IMS health, noviembre de 2009.

<sup>11</sup> Publicación de Eurostat, «Statistisc in focus», nº 50/2009.

<sup>12</sup> Véase el documento COM(2009)591 final anteriormente mencionado.

<sup>13</sup> UFC «Que Choisir» de 3 de abril de 2008 e Informe de la Comisión de Competencia del Reino Unido de 30 de abril de 2008.

## 5. UN MERCADO INTERIOR DEL COMERCIO Y DE LA DISTRIBUCIÓN MÁS JUSTO Y EFICAZ A FAVOR DE LOS COMERCIANTES

Un mercado interior del comercio y de la distribución en la UE más justo y eficaz es aquel que permite a los comerciantes competitivos, independientemente de su tamaño, coexistir en el mercado y desarrollar sus actividades, concretamente, cuando aplican estrategias innovadoras, eficaces y sostenibles, en particular a escala transfronteriza. El análisis efectuado hasta el momento ha permitido identificar una serie de problemas que impiden la plena realización del potencial del sector comercial en la UE.

En primer lugar, las fuertes restricciones de acceso al mercado del comercio y de la distribución siguen siendo objeto de preocupación, ya que limitan la competencia a escala local y crean obstáculos a la plena realización del mercado interior del comercio. Algunas de ellas, como por ejemplo las prohibiciones de apertura basadas en pruebas económicas de impacto realizadas sobre los comercios competidores, están siendo eliminadas gracias a la aplicación de la Directiva de servicios<sup>14</sup>. No obstante, la fragmentación de las actuales normativas nacionales, regionales y locales en materia de urbanismo comercial, combinada con la disparidad de las normas sobre propiedad inmobiliaria y con un mercado europeo de la propiedad inmobiliaria comercial que puede presentar deficiencias a nivel local, pueden disuadir asimismo a los operadores de acceder a determinados mercados. Es en las zonas fronterizas, en las que reside el 35% de los ciudadanos de la UE<sup>15</sup>, donde existe mayor probabilidad de que la falta de coordinación de las diferentes legislaciones nacionales provoque un falseamiento de la competencia. Algunos Estados miembros han desarrollado buenas prácticas que podrían aplicarse en los demás. Es preciso tener en cuenta todos los intereses en juego y, en particular, conciliar los intereses de las empresas de distribución con los objetivos de protección del medio ambiente o de ordenación del territorio (por ejemplo, el mantenimiento de una accesibilidad suficiente a los comercios que ofrecen bienes y servicios básicos).

En segundo lugar, los comerciantes refieren en ocasiones la existencia de obstáculos que les impiden abastecerse recurriendo a empresas establecidas en otros Estados miembros. Esta situación podría derivarse de la decisión de una empresa de producción de orientar a los clientes hacia sus diferentes filiales en función de su situación geográfica (decisión intragrupo). También podría deberse a las condiciones contractuales que los productores imponen a sus clientes mayoristas o distribuidores. Si llegase a demostrarse, este fenómeno podría contribuir a explicar las diferencias de precios a nivel transfronterizo anteriormente mencionadas. La capacidad de importación paralela se ve limitada, además, por la existencia de marcos reglamentarios nacionales diferentes, derivados, por ejemplo, de las diferentes exigencias lingüísticas relativas al etiquetado de los productos alimenticios<sup>16</sup>. En tercer lugar, pese a la armonización europea de las normas que regulan las prácticas

---

<sup>14</sup> Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

<sup>15</sup> Documento de trabajo de la Dirección General de Política Regional, Comisión Europea, «Territorios con características geográficas específicas», n°2/2009.

<sup>16</sup> Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios. Véase asimismo la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, COM(2008)40 final.

comerciales dirigidas a los consumidores, tales como la publicidad, el marketing y las técnicas de promoción<sup>17</sup>, el mantenimiento de determinadas normas nacionales relativas a las comunicaciones comerciales, y, en particular, a la promoción de las ventas, impide el desarrollo de estrategias eficaces, y en ciertos casos transfronterizas, de comunicación por parte de la gran distribución, pero también por parte de las PYME transfronterizas, del comercio electrónico, etc<sup>18</sup>. La venta y la reventa a pérdida revisten una importancia particular por lo que respecta a los modelos económicos de los comerciantes que venden bienes duraderos, en concreto, textiles. Ahora bien, en algunos casos, las diferentes reglamentaciones nacionales que imponen restricciones a la venta a pérdida con objeto de proteger a los pequeños comerciantes no parecen haber sido eficaces. Del mismo modo, las diferentes restricciones aplicadas a los periodos de rebajas han sido objeto de crítica por haber provocado una competencia desleal entre regiones fronterizas.

Se han identificado asimismo otros problemas debidos a la persistente falta de un mercado interior lo suficientemente competitivo en relación con los sistemas de pago, a la necesidad de permitir el acceso a un sistema logístico más eficaz, así como a la coexistencia de marcos normativos diferentes, tanto en materia de franquicias (lo que puede obstaculizar el desarrollo de redes de compras por parte de los pequeños comerciantes) como en materia de derechos de los consumidores, de horarios de apertura de los comercios, o incluso de recogida y reciclaje de residuos.

## **6. UN MERCADO INTERIOR DEL COMERCIO Y DE LA DISTRIBUCIÓN MÁS JUSTO Y EFICAZ A FAVOR DE LOS PROVEEDORES**

Un mercado interior del comercio y de la distribución más justo y eficaz para los proveedores es aquel que les permite vender productos competitivos en términos de precio y de calidad, innovadores, y en cantidad suficiente para garantizar la rentabilidad de sus inversiones. Debe aportar a los proveedores información sobre la demanda de los consumidores que les incite a adaptar su oferta a fin de responder mejor a la evolución de las necesidades y tendencias, en concreto, el suministro de productos que tengan más en cuenta criterios éticos. Así pues, debe promover una economía basada en la innovación, más eficaz en el aprovechamiento de los recursos, más ecológica y más competitiva, que fomente la cohesión económica, social y territorial. El análisis ha identificado dos problemas que impiden la transición hacia un mercado más justo y eficaz del comercio y de la distribución en favor de los proveedores.

En primer lugar, en caso de existir, las tensiones que caracterizan las relaciones contractuales entre empresas pueden mermar la capacidad de los proveedores para obtener márgenes suficientes a fin de que sus actividades sean viables y para realizar las inversiones que exige la innovación. En determinadas circunstancias, algunas de las exigencias contractuales que los comerciantes o sus centrales de compras imponen directamente a sus proveedores, o que estos últimos imponen a los productores de materias primas, podrían considerarse injustas y susceptibles de limitar el crecimiento e incluso la viabilidad de algunas empresas competitivas. En

---

<sup>17</sup> Directiva 2005/29/CE, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas.

<sup>18</sup> Libro verde sobre las comunicaciones comerciales en el mercado interior COM(1995)192final.

determinadas ocasiones, la ineficacia estructural de los intermediarios de la cadena de suministro en el sector alimentario podría contribuir a la transmisión asimétrica, y a la rigidez de los precios, así como a la aplicación de condiciones contractuales injustas sobre los productores primarios<sup>19</sup>. Por otro lado, una protección insuficiente de la innovación en la producción de bienes industriales de marca frente a determinadas prácticas desleales, como la copia servil, podrían minar la innovación en ese sector.

Aunque las legislaciones nacionales existentes regulan las prácticas contractuales desleales entre empresas, sus disposiciones difieren sensiblemente en función de los Estados miembros, lo que puede crear obstáculos que lleven consigo una fragmentación del mercado interior, falseamientos de la competencia, o riesgos de elusión. En cualquier caso, la eficacia de las reglamentaciones se ve limitada a menudo por el temor a que, a raíz de la denuncia de supuestas infracciones, se adopten medidas de represalia. Las relaciones entre los operadores de la cadena de suministro, que en ocasiones pueden ser injustas o poco equitativas, constituyen un problema político al cual los trabajos del Foro sobre la cadena de suministro alimentaria<sup>20</sup> pretenden aportar un principio de solución.

Es asimismo importante una aplicación continuada de las normas sobre competencia a fin de proseguir la lucha contra las prácticas anticompetitivas que pueden afectar al buen funcionamiento de la cadena de suministro en perjuicio de los consumidores y de propiciar unas condiciones de competencias equitativas entre todos los operadores económicos en el sector del comercio y de la distribución.

En segundo lugar, aunque la expansión de los sistemas que garantizan cierta calidad del producto ofrecido, en particular en términos sociales y ambientales, sea un fenómeno positivo, su alcance, generalmente nacional, su proliferación y su falta de transparencia y de comparabilidad, así como los costes de aplicación que llevan aparejados, hacen que los pequeños operadores, en concreto, no siempre sean capaces de asumir sus implicaciones financieras. La inexistencia de un marco de referencia independiente que permita una mayor transparencia y la posibilidad de comparar los diversos sistemas de control de la calidad de los productos y servicios, en particular, con arreglo a criterios ambientales y sociales, constituye pues un problema esencial con vistas a la plena realización del potencial del mercado interior.

## **7. UN MERCADO INTERIOR DEL COMERCIO Y DE LA DISTRIBUCIÓN MÁS JUSTO Y EFICAZ A FAVOR DE LOS ASALARIADOS**

Un mercado interior del comercio y de la distribución más justo y eficaz para los asalariados es el capaz de contribuir a mejorar al mismo tiempo la productividad y las condiciones laborales. El sector del comercio y de la distribución suele ser, además de una de las principales fuentes de empleo de la economía de la UE, el canal de acceso al mercado laboral para muchos jóvenes (un 30% de los asalariados del

---

<sup>19</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Los precios de los productos alimenticios en Europa COM(2008) 821 final.

<sup>20</sup> De conformidad con la propuesta incluida en la Comunicación sobre «Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa», COM(2009)591 final.

sector cuenta con menos de 30 años) que carecen de cualificaciones o están poco cualificados. Se caracteriza asimismo por un amplio recurso al trabajo a tiempo parcial (30% de la mano de obra). Cabe señalar también que es el sector que registra la mayor proporción de empleo femenino (60%)<sup>21</sup>. No obstante, el análisis muestra que este mercado del comercio y de la distribución que pretende ser equitativo y eficaz para los asalariados no se halla aún suficientemente desarrollado debido a los cuatro problemas que se exponen a continuación.

En primer lugar, a pesar de que la legislación europea establece unas normas mínimas, el Derecho laboral varía significativamente de unos Estados miembros a otros. Este fenómeno se acentúa dentro de los propios Estados miembros debido a la existencia de convenios colectivos que, a menudo, varían dependiendo del tipo de comercio, del ramo de actividad o del número o el tipo de asalariados cubiertos. Esta situación ha generado diferentes modelos económicos comerciales. A menudo, las empresas que acceden por primera vez al mercado se ven obligadas a adaptar su modelo económico para poder competir con los operadores ya establecidos en él. La elevada competencia sobre los precios que suele caracterizar al sector del comercio y de la distribución da lugar a situaciones en que los costes salariales son objeto de presión y los horarios de trabajo son poco compatibles con la organización de la vida privada. No obstante, algunos comerciantes hacen frente a sus competidores ofreciendo buenas condiciones laborales, un diálogo social constructivo y una formación que garantiza la fidelidad del personal y su eficacia en las relaciones con los clientes.

El segundo problema está vinculado con la existencia de una economía sumergida que, aunque es difícil de medir, tiene una repercusión negativa sobre las condiciones de trabajo en el sector del comercio y de la distribución y, en particular, en la pequeñas empresas y las microempresas integradas en él, en las cuales es más difícil controlar de forma efectiva el cumplimiento de la legislación y de los convenios colectivos. Ahora bien, aunque sea lícito tratar de minimizar las cargas administrativas de ese tipo de empresas, es asimismo fundamental velar por que en ellas no se cometan abusos relacionados con las condiciones laborales, sobre todo a efectos de protección de la salud y de la seguridad en el trabajo.

En tercer lugar, frente a la disparidad de condiciones laborales existente dentro del sector, a menudo el consumidor dispone de poca información sobre los resultados del comerciante en términos de responsabilidad social y ,por tanto, no está en condiciones de elegir con conocimiento de causa las modalidades de compra.

Por último, si a menudo la capacidad de inserción de los trabajadores con un bajo nivel de cualificaciones se cita como una característica positiva del sector del comercio y de la distribución, existe una contrapartida negativa a la misma, que puede plasmarse en una mayor dificultad del sector para adoptar con rapidez nuevas soluciones tecnológicas. La falta de competencias en la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación reduce la productividad del sector. La importancia de las PYME dentro del sector podría dificultar asimismo una inversión suficiente en formación continua.

---

<sup>21</sup> Encuesta de población activa, Eurostat, 2007.

La mejora de las condiciones laborales, la lucha contra la economía sumergida y el mantenimiento de los niveles de empleo y de la competitividad a través de una mayor adecuación entre las necesidades de los comerciantes y las cualificaciones de los asalariados se presentan como cuestiones fundamentales.

## **8. UN MERCADO INTERIOR DEL COMERCIO Y DE LA DISTRIBUCIÓN MÁS JUSTO Y EFICAZ A FAVOR DE LAS GENERACIONES FUTURAS**

Un mercado del comercio y de la distribución más justo y eficaz para las generaciones futuras es el que tiene también plenamente en cuenta el impacto ambiental. Debe ofrecer una amplia selección de productos que respeten en mayor medida el medio ambiente y/o que procedan del comercio justo, permitiendo asimismo a las empresas éticas, incluidas las de terceros países, acceder al mercado interior. También debe basarse en un consumo reducido de energía, en la logística y en sistemas eficaces de recogida y reciclaje de residuos. El ejercicio de la competencia no solo deberá tener en cuenta factores económicos, sino también criterios de tipo social, ético y ambiental.

El comercio y la distribución tienen un impacto ambiental significativo debido tanto a la actividad que generan como a los desplazamientos geográficos de los consumidores a los que dan lugar. Es pues un sector con un elevado consumo de energía, debido a las necesidades de alumbrado de los comercios, de refrigeración, de calefacción o climatización, etc. Efectivamente, genera y recupera cantidades muy importantes de residuos (folletos publicitarios, envases, residuos alimentarios, productos eléctricos y electrónicos). Las insuficiencias y divergencias en los sistemas de recogida y reciclaje plantean problemas. El sector contribuye asimismo en gran medida al volumen de tráfico de mercancías. Gran parte de los suministros se efectúan aún por carretera, pese a que se observa un principio de diversificación (transporte fluvial y ferroviario). Por otro lado, la falta de eficacia en el transporte y la entrega de las mercancías en el ámbito urbano tienen un impacto negativo en materia de congestión de las ciudades, de contaminación y de calidad de vida de los ciudadanos. La entrega de mercancías en las ciudades constituye un obstáculo importante al desarrollo sostenible del sector del comercio. La Comisión estudiará, respetando el principio de subsidiariedad y las respectivas competencias de la Unión Europea, de los Estados miembros y de las autoridades regionales y locales, las posibles modalidades de desarrollo de una política integrada que abarque la planificación de las infraestructuras de movilidad urbana, incluida la utilización de sistemas inteligentes de transporte y de vehículos con tecnología innovadora adaptada a las necesidades y exigencias urbanas.

Por otro lado, hasta muy recientemente, no era necesario integrar totalmente en los costes el impacto ambiental del comercio y de la distribución como, por ejemplo, el vinculado a las emisiones de CO<sup>2</sup> derivadas de la logística. En la actualidad, determinados distribuidores tratan de lograr, a veces mediante medidas de estímulo, algunos de los objetivos mencionados, a través de la reducción de las externalidades de sus actividades. La falta de normas comunes y de un método de análisis a escala europea en relación con el ciclo de vida de los productos que permitan medir el impacto ambiental de estos últimos constituye un problema. En relación con este

último punto, una coordinación insuficiente a nivel europeo de las iniciativas nacionales plantea riesgos de fragmentación del mercado interior<sup>22</sup>.

## 9. CONCLUSIONES Y PRÓXIMAS ETAPAS

Basándose en el importante trabajo de análisis efectuado por la Comisión en consulta con el conjunto de los interesados, el presente informe ha identificado una serie de problemas que tienen o pueden tener un impacto directo sobre los resultados del sector del comercio y de la distribución, tanto desde el punto de vista económico como desde una perspectiva social y ambiental, y cuya resolución podría incidir positivamente en la capacidad de dicho sector para ir evolucionando hacia una mayor eficacia y equidad dentro del mercado interior.

1) Se han determinado una serie de problemas que afectan o pueden afectar a los resultados de los distribuidores en términos de accesibilidad (falta de coherencia geográfica en la localización de los comercios, la viviendas y el transporte) del conjunto de los ciudadanos de la UE a una oferta comercial variada, competitiva y adecuada a los imperativos de desarrollo sostenible; dichos problemas se enumeran a continuación:

– Diversidad y falta de eficacia de las normas en materia de urbanismo comercial, así como deficiencias en el sector de la propiedad inmobiliaria comercial que afectan al establecimiento de los distribuidores y a la posibilidad de acceso a los comercios por parte de los consumidores.

– Desarrollo insuficiente del comercio electrónico en el mercado interior derivado de una serie de obstáculos (reparto postal transfronterizo, medios de pago, funcionamiento deficiente de los sistemas de recursos, etc).

– Desarrollo insuficiente de las comunicaciones comerciales y de los servicios de información independientes (por ejemplo, páginas en Internet dedicadas a la comparación de precios, incluso transfronterizos, o pruebas comparativas de los productos y servicios), que puede deberse a la persistencia de las diferencias entre las diversas normas nacionales sobre protección del consumidor y sobre competencia desleal, y dificultades para comparar los distintos sistemas de calidad de los productos y servicios y sus criterios ambientales o sociales.

2) Se han detectado una serie de problemas que afectan o pueden afectar al desarrollo económico óptimo de los operadores, en particular a sus capacidades de inversión e innovación, sobre todo en lo que se refiere a la calidad de los productos y servicios ofrecidos; dichos problemas se enumeran a continuación:

– Ausencia de normas o aplicación deficiente de las normas que regulan las prácticas comerciales desleales y las relaciones contractuales entre los diferentes operadores de la cadena de suministro.

---

<sup>22</sup> El Foro de la Distribución creado por la Comisión Europea en 2009 se propone reducir la huella ecológica y divulgar las buenas prácticas ambientales en la cadena de suministro comercial.

– Falta de transparencia de los sistemas de calidad y problemas en su utilización transfronteriza.

3) Se han identificado una serie de problemas que afectan a las condiciones laborales y a la productividad, el nivel de empleo y la competitividad del sector del comercio y de la distribución; dichos problemas se enumeran a continuación :

– Diferencias en las condiciones laborales derivadas de las divergencias de las normativas en materia de Derecho laboral o de los convenios colectivos aplicables al comercio y la distribución.

– Impacto negativo de la economía sumergida en las condiciones laborales.

– Falta de información de los consumidores sobre el comportamiento social de las empresas del sector del comercio y de la distribución.

– Inadecuación entre las necesidades de las empresas y las cualificaciones de los asalariados del sector del comercio y de la distribución.

4) Se ha identificado una serie de problemas que puede impedir la evolución hacia un sector del comercio y de la distribución más sostenible; dichos problemas se enumeran a continuación:

– Un elevado consumo de energía, una producción importante de residuos, una contribución significativa al volumen de tráfico de mercancías y a la congestión de las ciudades.

– Contabilización insuficiente de los costes ambientales en la cadena de suministro del comercio y de la distribución (logística, eficacia energética de los comercios, marketing, comunicaciones, etc.), en particular medidas de estímulo suficientes.

– Falta de un método común de evaluación del impacto ambiental de los productos y servicios vendidos, de acuerdo con el enfoque del ciclo de vida del producto.

Las medidas susceptibles de aportar respuestas apropiadas a los problemas identificados y las líneas de actuación que podrían adoptarse en relación con ellas a escala europea se presentarán en la Comunicación de la Comisión sobre un nuevo impulso al mercado interior prevista para el otoño de 2010. Como consecuencia de la naturaleza transversal del sector del comercio y de la distribución, las medidas previstas tendrán ampliamente en cuenta, tanto en su definición como en la concertación que caracterizará su proceso de adopción y en sus modalidades de aplicación, los diferentes objetivos perseguidos por los Tratados, respetando estrictamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

La Comisión invita a todos los interesados a enviar sus comentarios al presente informe antes del 10 de septiembre de 2010 a la siguiente dirección:

DG Mercado Interior y Servicios

Comisión Europea

200, rue de la Loi

1049 Bruselas

o por correo electrónico: [MARKT-RETAIL@ec.europa.eu](mailto:MARKT-RETAIL@ec.europa.eu)