



Bruselas, 25.5.2016
COM(2016) 285 final

2016/0149 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

sobre los servicios de paquetería transfronterizos

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2016) 166 final}

{SWD(2016) 167 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

1.1. Antecedentes

Los consumidores y los minoristas de comercio electrónico de la UE no aprovechan plenamente las oportunidades del mercado único. En 2014, solo un 15 % de los consumidores realizó compras en línea en otros países de la UE, si bien un 44 % lo hizo en su propio país; más de las tres cuartas partes (un 84 %) de las ventas en línea en 2014 procedían del país en el que estaba ubicada la empresa vendedora¹. Un estudio del Parlamento Europeo estima que el potencial de contribución al PIB europeo de la consecución de un mercado único digital plenamente funcional podría ser del orden de 415 000 millones de euros². Se prevé que los beneficios del comercio electrónico transfronterizo alcancen el 0,27 % del PIB³. El comercio electrónico transfronterizo también beneficia directamente a los ciudadanos y a las empresas, permitiéndoles beneficiarse de una mayor variedad de bienes y servicios, así como de unos precios más bajos, debido a una mayor competencia de precios.

Hay muchas razones para no comprar o vender a otros Estados miembros. La Comunicación de la Comisión «Una Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa»⁴ estableció una serie de medidas para mejorar el acceso de los consumidores y las empresas a los bienes y servicios en línea en toda Europa. Estas medidas incluyen: abordar la discriminación geográfica injustificada y otras formas de discriminación por motivos de residencia o nacionalidad⁵; una mayor armonización de las normas contractuales en materia de consumo en las transacciones en línea y otro tipo de ventas a distancia y el suministro de contenidos digitales; así como la revisión del Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores;

La Comunicación de la Comisión sobre comercio electrónico de 2012⁶ identificaba la mejora de la entrega física de pedidos realizados en línea como uno de los elementos clave para el crecimiento del comercio electrónico. Más tarde, en su hoja de ruta sobre la paquetería de 2013⁷ estableció acciones encaminadas a la consecución de tres series de objetivos: i) aumentar la transparencia y la información para todos los actores a lo largo de la cadena de valor del comercio electrónico; ii) mejorar la disponibilidad, calidad y asequibilidad de las soluciones de envío; y iii) mejorar la tramitación de las reclamaciones y los mecanismos de recurso a disposición de los consumidores. Ha habido algunas mejoras relativas i) a la calidad del servicio, incluida una iniciativa de interoperabilidad de los proveedores del servicio universal y una cuarta petición de normalización a CEN/TC331⁸; y ii) al suministro de

¹ «Flash» Eurobarómetro nº 413.

² Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, «Estimación del coste de la no Europa», 2014 -2019, (2015)

³ SWD(2015) 100 final.

⁴ COM(2015) 192 final.

⁵ http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf

⁶ El 83,5 % de los compradores que respondieron a la consulta de la Comisión sobre discriminación geográfica consideraba que esta no está justificada cuando el envío transfronterizo es fácil de realizar y el cliente está dispuesto a pagar los costes de transporte adicionales (<https://ec.europa.eu/digital-agenda>).

⁷ COM(2011) 942 final.

⁸ COM(2013) 886 final.

⁸ La petición de normalización está prevista en el Programa de trabajo anual de la Unión sobre normalización europea para 2015 — COM (2014) 500 final, de 30.7.2014; se encuentra actualmente en fase de adopción.

información a los consumidores mediante la creación de marcas de confianza europeas para las compras en línea⁹. No obstante, hacen falta medidas complementarias en los ámbitos de la transparencia de precios y la supervisión normativa reforzada teniendo en cuenta que los precios de algunos servicios transfronterizos siguen siendo elevados y no todas las autoridades nacionales de reglamentación disponen de capacidad para recoger los datos necesarios a fin de seguir la evolución de la situación de los mercados del sector de la paquetería¹⁰ debido a las diferencias en sus competencias y en la definición de los servicios de paquetería. Cuando se estableció el actual marco normativo europeo de los servicios postales, es decir, la Directiva 97/67/CE, su objetivo eran principalmente las cartas, y la mayoría de los servicios de paquetería quedaban fuera del ámbito del servicio universal¹¹, mientras que actualmente las cartas representan menos de la mitad de los ingresos del sector postal europeo¹².

Los consumidores y las pequeñas empresas informan de que los problemas con el envío de paquetes, en particular unos precios elevados, les impiden vender o comprar más en otros Estados miembros¹³. La investigación demuestra que los precios públicos transfronterizos cobrados por los proveedores del servicio universal suelen ser de tres a cinco veces más altos que los del servicio equivalente en el mercado nacional¹⁴, y que estas diferencias no pueden explicarse en términos de mano de obra u otros costes en el país de destino. A veces, los precios de Estados miembros de origen aparentemente similares para distancias comparables varían significativamente sin que haya unos factores de costes obvios que lo expliquen.

Hay varias razones que explican la existencia de precios elevados para la paquetería transfronteriza. En primer lugar, el mercado del envío transfronterizo de paquetes se caracteriza por unos obstáculos de acceso al mercado relativamente importantes (por ejemplo, unos costes irrecuperables). Estos podrían limitar geográficamente una entrada competitiva de amplio alcance, puesto que los operadores incurren en unos costes fijos elevados a la hora de desarrollar grandes redes de envío (y servicios regulares o permanentes). En caso de haber competencia, esta se centra en los grandes expedidores, como los grandes minoristas de comercio electrónico, que pueden negociar el precio con los operadores de servicios de envío sobre la base de descuentos individuales. Los pequeños minoristas y los consumidores individuales (que no suelen enviar volúmenes suficientes para poder optar a descuentos negociados individualmente¹⁵) pagan unos precios públicos considerablemente superiores¹⁶.

⁹ Véanse <http://www.emota.eu/#!/publications/c1351> y <http://www.ecommerce-europe.eu/trustmark>

¹⁰ BEREC-ERGP, *Price Transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights from the electronic communications sector*, de 2015.

¹¹ Tradicionalmente, los servicios de paquetería tampoco estaban delimitados a un sector determinado, como en el caso de los servicios de distribución de cartas.

¹² En 2007, el correo postal aún representaba más de la mitad (un 52 %) de los ingresos del sector postal europeo. En 2011, el sector de paquetes y cartas urgentes representaba más de la mitad (un 52 %). WIK, *Evolución general del sector postal (Main developments in the postal sector)*, (2013).

¹³ Comisión Europea, *Encuesta de consumidores para identificar los principales obstáculos transfronterizos del mercado único digital y dónde tienen mayor repercusión (Identifying the main cross border obstacles of the Digital Single Market and where they matter most)*, 2015. El Eurobarómetro especial 398, de octubre de 2013, concluyó que casi un 40 % de los consumidores indica que los problemas con el envío les disuaden de comprar en Internet.

¹⁴ University St Louis (2015), *Econometric study on cross-border prices*.

¹⁵ Más de la mitad de los minoristas, en su mayoría pymes, que respondieron a la consulta pública sobre el envío transfronterizo de paquetes que llevó a cabo la Comisión en 2015 señalaron que no se habían beneficiado de descuentos.

¹⁶ Un estudio realizado por la Universidad de St Louis constató que los precios públicos transfronterizos impuestos por los proveedores del servicio universal suelen ser de tres a cinco veces más altos que los del mercado nacional equivalente. Aunque a veces, si se cumplen las condiciones pertinentes, estos

para los servicios de paquetería transfronterizos y disponen de un número de operadores más reducido, especialmente en zonas remotas¹⁷ donde incluso se puede dar el caso de que únicamente el proveedor del servicio universal facilite envíos sin recargo¹⁸.

En segundo lugar, una supervisión reglamentaria ineficaz, incoherente o inexistente obstaculiza el mercado único. Las divergencias en los marcos jurídicos nacionales, así como las diferencias en la aplicación de la Directiva 97/67/CE, en los Estados miembros han dado como resultado muchas autoridades nacionales de reglamentación con un mandato limitado para supervisar el mercado transfronterizo de envío de paquetes. Por tanto, carecen de la información necesaria para detectar posibles fallos del mercado o posibles problemas reglamentarios. La fragmentación en el panorama regulador de los servicios postales también genera complejidad para los proveedores de servicios de paquetería transfronterizos.

En tercer lugar, existe una permanente falta de información sobre el mercado de la paquetería, incluidos los servicios de envío, los proveedores y los precios disponibles. Muchas empresas y muchos particulares solo tienen conocimiento de unos pocos de los operadores que podrían utilizar y a menudo utilizan por defecto el proveedor del servicio universal. Esto hace que para los nuevos operadores sea más difícil conseguir cuota de mercado y reduce la presión competitiva sobre los operadores existentes, lo que resulta en menos incentivos para mejorar la calidad de los servicios y en unos precios más altos. A fin de hacer frente a la falta de información, la Comisión emplea los fondos del programa COSME¹⁹ para apoyar el desarrollo de una plataforma de información sobre los servicios de envío. Esto ayudará a los minoristas del comercio electrónico a estar mejor informados sobre las posibles alternativas de envío y a elegir con mayor conocimiento de causa. También se prevé que la plataforma desarrolle a medio plazo un procedimiento que permita a los pequeños expedidores consolidar sus envíos, lo que les daría derecho a optar a precios más bajos. El sitio web específico de la Comisión que deberá crearse en virtud de las disposiciones del presente Reglamento incluirá un enlace específico a esta plataforma.

Por último, algunos minoristas del comercio electrónico cobran a sus clientes más de lo que ellos pagan por el envío²⁰. Los recargos son mayores si los envíos van a otros países o a las regiones remotas o periféricas dentro de un país, por ejemplo las islas. Mientras que algunos operadores de servicios de envío aplican precios más elevados para la expedición a las zonas más remotas, no todos lo hacen: la mayoría de los proveedores de servicio universal disponen de una tarifa única en todo el territorio nacional²¹.

precios públicos pueden estar sujetos a descuentos, siguen siendo comparativamente más elevados que los precios de las tarifas negociadas de manera individual.

¹⁷ El estudio de FTI, de 2011, sobre los servicios de paquetería transfronterizos intracomunitarios (*Intra-Community cross-border parcel delivery*) concluyó que el mercado de los servicios de paquetería constaba de dos niveles, sobre todo en zonas de baja densidad de población, con pequeños expedidores que utilizan los servicios de envío con poca frecuencia, que no suelen tener otra alternativa que utilizar los servicios de los operadores postales nacionales y pagar precios más altos; en cambio, consideró competitivo el mercado de los grandes expedidores.

¹⁸ Por ejemplo, DHL cobra 20,00 EUR (o 0,30 EUR/kg si resulta más elevado) para entregas o recogidas en zonas remotas en Finlandia. UPS cobra un 30 % más para los envíos de Ámsterdam a Den Burg (isla de Texel) que entre Rotterdam y Ámsterdam. La mayoría de los proveedores del servicio universal cobra una tarifa uniforme, es decir, el mismo precio en todo el territorio nacional.

¹⁹ <http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme/>

²⁰ Véanse, por ejemplo, los principios expuestos en *Copenhagen Economics* (2016) sobre los precios de envío en el comercio electrónico.

²¹ Entre las excepciones cabe citar La Poste (Francia), que tiene una tarifa para los servicios «Outre MER» y Correos (España) que tiene las mismas tarifas para la Península y Baleares y otras distintas para las Islas Canarias, Ceuta, Melilla y Andorra.

1.2. Objetivos

El objetivo general del presente Reglamento es abordar cuestiones específicas relacionadas con los servicios de paquetería transfronterizos; es, por tanto, complementario con respecto a las actividades industriales de reglamentación y normalización mencionadas anteriormente. También se basa en las normas sobre servicios transfronterizos de paquetería previstas en la Directiva 97/67/CE²², modificada por la Directiva 2002/39/CE²³ y la Directiva 2008/6/CE²⁴ (en lo sucesivo, «la Directiva 97/67/CE»), y las complementa.

Los objetivos específicos de esta propuesta son los siguientes:

- 1) hacer que los mercados funcionen de manera más eficaz, a) aumentando la eficacia y la coherencia de la supervisión reglamentaria de los mercados de paquetería, y b) fomentando la competencia; e
- 2) incrementar la transparencia de los precios para a) reducir las diferencias de precio injustificadas y b) reducir las tarifas abonadas por los particulares y las pequeñas empresas, especialmente en zonas remotas.

Estos objetivos específicos apoyan los objetivos más amplios del mercado único digital de hacer que aumente el comercio electrónico transfronterizo y la inclusión digital.

1.3. Contexto político

Mejorar el acceso en línea a los bienes y servicios digitales es uno de los tres pilares de la Estrategia para el Mercado Único Digital, una de las diez prioridades de la Comisión Juncker. En la Estrategia para el Mercado Único Digital, la Comisión se comprometió a poner en marcha medidas para mejorar la transparencia de los precios y la supervisión reglamentaria de la distribución transfronteriza de paquetes en el primer semestre de 2016.

En su reunión de los días 25 y 26 de junio de 2015, el Consejo Europeo apoyó la Estrategia para el Mercado Único Digital y confirmó que debería utilizarse para promover un crecimiento inclusivo en todas las regiones de la UE.

Los ministros de telecomunicaciones debatieron sobre la Estrategia para el Mercado Único Digital en una reunión del Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía de los días 11 y 12 de junio de 2015; acogieron con satisfacción sus objetivos y reiteraron la importancia de una economía digitalizada para impulsar el empleo y el crecimiento y fomentar la competitividad de la UE. Se subrayó la necesidad de que los precios de la paquetería sean más transparente en toda la UE.

En su informe «Hacia un Acta del Mercado Único Digital»²⁵, el Parlamento Europeo puso de relieve que unos servicios de paquetería accesibles, asequibles, eficaces y de alta calidad son un requisito previo esencial para que prospere el comercio electrónico transfronterizo. También apoyó medidas para mejorar la transparencia de los precios y la supervisión

²² Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio (DO L 015 de 21.1.1998, p. 14).

²³ Directiva 2002/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de junio de 2002, por la que se modifica la Directiva 97/67/CE con el fin de proseguir la apertura a la competencia de los servicios postales de la Comunidad (DO L 176 de 5.7.2002, p. 21).

²⁴ Directiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero de 2008, por la que se modifica la Directiva 97/67/CE en relación con la plena realización del mercado interior de servicios postales comunitarios (DO L 52 de 27.2.2008, p. 3).

²⁵ 2015/2147 (INI).

reglamentaria dirigida al buen funcionamiento de los mercados transfronterizos de envío de paquetes.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

2.1. Posición de las partes interesadas

La Comisión llevó a cabo una consulta pública sobre los servicios de paquetería transfronterizos entre mayo y agosto de 2015 y recibió un total de 361 respuestas. Los principales problemas de envío que comunicaron los consumidores fueron la incertidumbre o la imposibilidad de elegir la fecha y la hora de la entrega, y a continuación, los precios. Más de dos tercios de los consumidores que habían considerado la posibilidad de realizar una compra online, acabaron abandonando la idea debido a problemas relacionados con los elevados precios de envío. Las pequeñas empresas son especialmente susceptibles de encontrar insatisfactorios los precios de los servicios de envío. Los operadores postales nacionales consideraban que la interoperabilidad de los sistemas era la principal característica que podría mejorar los servicios de envío, mientras que muchos otros operadores de servicios de envío indican que es la intensificación de la competencia lo que dará lugar a que haya avances²⁶. Las respuestas a la consulta estaban en consonancia con una serie de resultados de la encuesta²⁷.

En un taller organizado para conmemorar los dieciocho meses desde la publicación de la Hoja de ruta sobre la paquetería de 2013, los minoristas del mercado del comercio electrónico explicaron que, si bien consideraban que los servicios de paquetería ofrecidos habían mejorado, quedaba todavía mucho por hacer. Las elevadas tarifas de los envíos y las devoluciones transfronterizas constituyen preocupaciones específicas, junto con una escasa interoperabilidad y la poca facilidad para utilizar diferentes operadores de servicios de envío o para cambiar de operador. En la reunión de junio de 2015 del Comité de la Directiva Postal se notificaron los diferentes enfoques adoptados por las autoridades nacionales de reglamentación respecto del mercado de los servicios de paquetería y en anteriores reuniones del Comité de la Directiva Postal también se debatió el mercado transfronterizo de paquetería a raíz de la adopción del Libro Verde de 2012.

2.2. Asesoramiento

*FTI Consulting*²⁸ demostró que los proveedores del servicio universal tienen un peso significativo en el mercado transfronterizo de paquetería por lo que se refiere a los pequeños expedidores y a los expedidores que realizan operaciones con poca frecuencia. *Copenhagen Economics*²⁹ estableció que los precios de la paquetería transfronteriza suelen ser de tres a cinco veces más altos que sus equivalentes nacionales. La Universidad de St Louis concluyó que los precios de la paquetería transfronteriza (pagados por los particulares y las pequeñas empresas) publicados por los proveedores del servicio universal eran casi el quíntuple de sus equivalentes nacionales y que los costes de mano de obra u otros costes en el país de destino no parecían tener ninguna influencia estadística en la diferencia de precios transfronterizos³⁰.

²⁶ Podrá encontrar más información sobre la consulta en la siguiente dirección:

http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169

²⁷ Véase, por ejemplo, la encuesta Flash Eurobarómetro nº 413 y el estudio de consumo sobre el mercado único digital.

²⁸ *FTI Consulting* (2011).

²⁹ *Copenhagen Economics* (2013): *E-commerce and delivery*.

³⁰ Universidad de St Louis (2015).

El Grupo de Entidades Reguladoras Europeas de los Servicios Postales (ERPG, en sus siglas en inglés) ha examinado una serie de cuestiones relacionadas con la paquetería transfronteriza, incluidos los regímenes jurídicos³¹, la naturaleza del mercado y el funcionamiento de la competencia³² y el análisis del mercado³³. En 2015 se creó un grupo de trabajo conjunto con el Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE) para analizar si las ideas reguladoras del sector de las comunicaciones electrónicas pueden trasladarse al sector de la paquetería³⁴. Un estudio realizado por la Universidad de Amberes señala la falta de datos sobre el mercado de paquetería de la UE³⁵.

2.3. Evaluación del impacto de la propuesta de Reglamento

En consonancia con su política de mejora de la legislación, los servicios de la Comisión llevaron a cabo una evaluación de impacto de las distintas opciones de actuación.

Se examinaron cinco grupos alternativos de opciones de actuación. Se rechazaron las medidas adicionales que podrían conducir a la consolidación del volumen de envíos de los pequeños minoristas porque se espera que la plataforma informativa apoyada por el programa COSME desarrolle dicha capacidad para estos operadores. La regulación de los precios se rechazó como opción puesto que supondría un riesgo de distorsión de la competencia en un entorno de mercado complejo, en particular debido a la falta de conocimiento de la normativa y del mercado del sector. Además, existen diferencias significativas entre los sectores de las telecomunicaciones y de la paquetería; por ejemplo en la estructura de los costes, como confirmó el Informe conjunto ERGP/ORECE. También se rechazó mantener el supuesto de base ya que, hasta la fecha, este no se ha traducido en mejoras en cuanto a la asequibilidad o la supervisión reglamentaria de los servicios de paquetería transfronterizos.

Se retuvieron dos grupos de opciones, que se centraban en la transparencia de los precios y la supervisión reglamentaria. Se rechazó incrementar la transparencia de los precios que los operadores postales negocian individualmente con los grandes minoristas del comercio electrónico³⁶ porque los grandes expedidores pueden beneficiarse de descuentos y de tarifas negociadas. También se descartó la obligación para los minoristas del comercio electrónico de publicar los precios que pagan a los operadores de los servicios de paquetería. Se rechazó exigir a todos los operadores que notifiquen por adelantado a las autoridades nacionales de reglamentación todos los cambios de precios debido a las cargas administrativas y el posible efecto disuasorio para la inversión y la innovación.

La evaluación de impacto recomendaba un paquete de medidas para mejorar la transparencia de las tarifas de los proveedores del servicio universal y reforzar la supervisión reglamentaria de todos los proveedores de servicios de paquetería, complementando los trabajos de mayor alcance dirigidos a mejorar la calidad y la accesibilidad de los servicios de paquetería transfronterizos³⁷.

Las opciones preferidas no tendrían repercusiones sociales negativas, ni directa ni indirectamente. Indirectamente, el incremento del comercio electrónico debido a una mejora

³¹ ERGP (15) 28.

³² ERGP (14) 26.

³³ ERGP (13) 37.

³⁴ ERGP PL (15) 32.

³⁵ Universidad de Amberes (2015): *Cross-border parcel logistics*.

³⁶ Esta solución también fue rechazada porque requeriría la publicación de información comercialmente sensible que privaría al proceso competitivo de su eficacia.

³⁷ Los documentos relativos a la evaluación de impacto están disponibles en la siguiente dirección: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm

de la asequibilidad de los precios de paquetería transfronteriza repercutiría positivamente en el crecimiento y el empleo, así como en el bienestar de los consumidores, especialmente por lo que se refiere a los usuarios vulnerables en las zonas periféricas.

No se espera ningún impacto medioambiental directo. Indirectamente, una mayor eficiencia del mercado debido a una mayor transparencia de los precios puede compensar posibles efectos negativos en el medio ambiente (por ejemplo, más emisiones de vehículos) con efectos positivos (por ejemplo, puesta en común de mercancías). No se prevén efectos negativos en los derechos fundamentales.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

3.1. Base jurídica

La propuesta se basa en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, puesto que se refiere al mercado interior de los servicios de paquetería y a su funcionamiento.

3.2. Subsidiariedad

El actual marco reglamentario (Directiva 97/67/CE) no se ha aplicado de forma que facilite el suministro de unos servicios de paquetería transfronterizos asequibles en el territorio de la Unión Europea más allá del servicio postal universal³⁸. Los envíos transfronterizos, por su propia naturaleza, implican a servicios de envío en más de un Estado miembro y, por tanto, las autoridades nacionales de reglamentación no pueden supervisarlos si actúan de forma independiente unas de otras y no disponen de información sobre los costes de envío en otros Estados miembros, como por ejemplo, las tasas terminales que el operador en el Estado miembro de destino carga al operador en el Estado miembro de origen. A fin de abordar las causas subyacentes del problema, es necesario introducir medidas a escala de la Unión. Las autoridades nacionales de reglamentación serán responsables de valorar si los servicios transfronterizos son asequibles, teniendo en cuenta las condiciones de mercado en el Estado miembro de que se trate.

Por otra parte, las divergencias en las normas nacionales que regulan la supervisión reglamentaria de los operadores de paquetería como tales no son incompatibles con la Directiva 97/67/CE, pero generan inseguridad jurídica y obstáculos al mercado único en los servicios postales. Se necesitan medidas a escala de la Unión con objeto de establecer los requisitos mínimos para la supervisión reglamentaria de todos los operadores postales en todo el territorio de la Unión y evitar la fragmentación normativa³⁹. Se respeta el principio de subsidiariedad, puesto que la intervención de la Unión es necesaria para suprimir determinados obstáculos al mercado interior.

3.3. Proporcionalidad

La acción de la Unión propuesta por el presente Reglamento se limita a lo necesario para alcanzar los objetivos definidos. La autorregulación por parte de los operadores de servicios de paquetería no ha dado lugar a cambios en la supervisión reglamentaria o la transparencia de las tarifas, ni a mejoras tangibles en lo relativo a la asequibilidad de los servicios de paquetería transfronterizos para pequeños expedidores.

³⁸ Incluso en el caso de los servicios de paquetería transfronterizos que forman parte del servicio universal se ha expresado la preocupación de que estos servicios no sean asequibles en el sentido del artículo 12 de la Directiva sobre los servicios postales.

³⁹ Por ejemplo, el hecho de que las autoridades nacionales de reglamentación adopten enfoques distintos impone mayores cargas a los proveedores de servicios de paquetería que deben acogerse a solicitudes de datos significativamente diferentes en cada Estado miembro en el que operen.

Las medidas que permitan mejorar la transparencia de las tarifas son proporcionadas, puesto que son limitadas y están dirigidas principalmente a segmentos del mercado en los que está probado que existe una posibilidad de elección limitada, que, junto con las características estructurales de los mercados transfronterizos del sector de la paquetería (por ejemplo, unos costes irre recuperables elevados o las economías de escala), resultan en unos precios elevados de los servicios de envío transfronterizos para expedidores de volúmenes reducidos. Los precios individuales negociados comercialmente que utilizan principalmente los grandes minoristas del comercio electrónico (y ofrecidos asimismo por operadores distintos de los proveedores del servicio universal) quedan fuera del ámbito de aplicación de la medida de transparencia de los precios, aunque los controles *ex-post* en materia de competencia seguirán abarcando a todos los operadores y todos los segmentos del mercado. Los paquetes que entran en el ámbito de aplicación de la obligación de servicio universal, que exige que los precios sean asequibles, acordes a los costes, transparentes y no discriminatorios, difieren entre Estados miembros, de forma que estos servicios no son directamente comparables en toda la Unión y la aplicación de la Directiva 97/67/CE no daría el resultado deseado.

Las pequeñas empresas y las microempresas (operadores de servicios de envío con menos de cincuenta empleados) que están establecidas en un solo Estado miembro también quedarán exentas a fin de reducir al mínimo las cargas administrativas de las empresas de menor tamaño que no realizan actividades transfronterizas. Para aquellos que estén dentro del ámbito de aplicación de la medida, el presente Reglamento permitirá mejorar la seguridad sobre las obligaciones jurídicas y evitará la fragmentación en toda la Unión.

3.4. Elección del instrumento

La Comisión propone un Reglamento, que garantiza la supresión de los obstáculos al mercado único y complementa el actual marco regulador de los servicios postales. Esto incluye, en particular, obligaciones específicas y directamente aplicables para las autoridades nacionales de reglamentación y para los proveedores de servicios de paquetería; asimismo, incluye un mecanismo a escala europea para lograr la transparencia y evaluar la asequibilidad de las tarifas de los servicios de paquetería transfronterizos. Además, un Reglamento permite una actuación rápida y minimiza las cargas administrativas relacionadas con su transposición para los Estados miembros, a la vez que evita toda fragmentación de la reglamentación que pudiera derivarse de otros instrumentos jurídicos (por ejemplo, una Directiva).

3.5. Estructura de la propuesta y principales derechos y obligaciones

Objeto, ámbito de aplicación y definiciones (artículos 1 y 2)

Los artículos 1 y 2 contienen las disposiciones generales sobre el objeto y el ámbito de aplicación, incluidas las definiciones pertinentes. Las definiciones complementan las incluidas en el artículo 2 de la Directiva 97/67/CE en lo que se refiere a los paquetes; son plenamente coherentes con las establecidas en la Directiva. Tal como se establece en las disposiciones pertinentes adoptadas por la Unión Postal Universal, el término «tarifas terminales» se utiliza de modo que abarque tanto los gastos terminales (aplicables a las cartas⁴⁰) como la cuota-parte territorial de llegada (aplicable a los paquetes⁴¹). En consonancia con la práctica pertinente de los proveedores de servicios de paquetería y los Estados miembros, se considera que entran en el ámbito de aplicación del presente Reglamento los paquetes con un peso máximo de 31,5 kg. Por lo tanto, el presente Reglamento no será aplicable al sector logístico; tampoco será de aplicación al sector del transporte por sí solo, es decir, cuando este no se

⁴⁰ Artículo 29 del Convenio de la UPU.

⁴¹ Artículos 35 y 36 del Convenio de la UPU.

realiza conjuntamente con la recogida, la clasificación y la distribución⁴². Plenamente acorde con las disposiciones correspondientes de la Directiva 97/67/CE y, en particular, el artículo 2, apartados 1 y 1 *bis*⁴³, tampoco se exige que todas las actividades en virtud de artículo 2, apartado 2, letras a) y b), se realicen de forma acumulativa.

Suministro de información (artículo 3)

Esta disposición aclara que el suministro de información a las autoridades nacionales de reglamentación se aplica a todos los proveedores de servicios de paquetería que tengan más de cincuenta empleados, así como a aquellos que están establecidos en más de un Estado miembro. Obliga a las autoridades nacionales de reglamentación a supervisar el mercado y reunir un conjunto limitado de datos estadísticos. Solo se incluiría a los grandes operadores, además de los establecidos en más de un Estado miembro y que, por tanto, suministran servicios transfronterizos, a fin de garantizar que las autoridades nacionales de reglamentación dispongan de los datos fundamentales sobre el conjunto de paquetes que se utilizan para el comercio electrónico. La disposición obliga a todos los proveedores de servicios de paquetería con más de cincuenta empleados a presentar cada año un conjunto limitado de información. El objetivo es unificar y clarificar las competencias reguladoras, actualmente fragmentadas y apoyar las mejores prácticas existentes. Por otra parte, estas obligaciones más coherentes sirven también a los intereses de los proveedores de servicios de paquetería a escala paneuropea, que, en la actualidad, están sujetos a solicitudes de información divergentes de los distintos Estados miembros. Aunque los requisitos de información básicos se definen en el artículo 3, el formulario, como tal, se adoptará mediante un acto de ejecución. A este respecto, el ERGP debe proporcionar asesoramiento, mientras que la elaboración del formulario correspondería a la Comisión.

Transparencia de las tarifas y las tasas terminales (artículo 4 y anexo)

El artículo 4, apartado 1, contiene la obligación, dirigida únicamente a los proveedores del servicio universal, de presentar cada año (el 31 de enero a más tardar) a las autoridades nacionales de reglamentación la lista pública de tarifas aplicables el 1 de enero de cada año civil, respecto de un conjunto específico de servicios que figura en el anexo. Los quince servicios de envío postal prestados por los proveedores del servicio universal que figuran en el anexo son los más pertinentes y los más utilizados para clientes particulares y pequeñas empresas. Otros proveedores de servicios de paquetería no entran en el ámbito de aplicación de esta disposición específica, habida cuenta, además, de que, en principio, se centran en diferentes segmentos de mercado (es decir, los servicios entre empresas y los grandes minoristas del comercio electrónico). Aunque es probable que no todos los proveedores del servicio universal faciliten todos los servicios de envío contenidos en las letras a) a o) del anexo, la lista contiene los envíos no urgentes más pertinentes utilizados en el comercio electrónico nacional y transfronterizo y que, en principio, son accesibles a todos los ciudadanos de la Unión, independientemente de dónde se encuentren. Esta disposición relativa a la información de las tarifas regulares a las autoridades nacionales de reglamentación proporciona un indiscutible conjunto de datos para a) su publicación en un sitio web específico gestionado por la Comisión, y b) la evaluación de la asequibilidad con arreglo al artículo 5.

⁴² Véase el considerando 17 de la Directiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero de 2008, por la que se modifica la Directiva 97/67/CE, DO L 52 de 27.2.2009, p. 5.

⁴³ Véanse las conclusiones del Abogado General Jääskinen en el asunto C-148/10 DHL International NV, anteriormente Express Line NV, EU:C:2011:351, apartado 59.

Esta obligación está limitada a la lista de tarifas públicas y, por consiguiente, no incluye tarifas de descuento ni tarifas negociadas individualmente (que están sujetas a consideraciones comerciales). La Comisión publicará las tarifas, a más tardar, el 30 de abril de cada año civil en una sección específica en el sitio web de la Comisión en el servidor Europa. Este sitio web no es de carácter comercial y no tiene por objetivo principal incluir datos procedentes de otros proveedores, incluidos los proveedores de servicios de envío urgente. No obstante, los proveedores de servicios de paquetería distintos de los proveedores del servicio universal también podrán incluir voluntariamente en la página web las tarifas de sus servicios de envío, siempre que estos servicios de envío sean comparables y la entrega de los paquetes deba realizarse en el hogar o las instalaciones del destinatario y siempre que se cumplan los demás criterios aplicables (véase también el considerando 14).

Además, de conformidad con el artículo 4, apartados 3 y 4, los proveedores del servicio universal deben presentar anualmente a las autoridades nacionales de regulación, y, en su caso, a la Comisión, sus tasas terminales (es decir, los pagos del proveedor del servicio universal de origen al proveedor del servicio universal de destino por los costes de transporte, selección y distribución transfronteriza de los envíos en el Estado miembro de destino). Puesto que estos datos son de carácter sensible desde el punto de vista comercial, no se publicarán y solo constituirán la base para las tarifas generales. Sin embargo, es esencial que las autoridades nacionales de reglamentación y la Comisión conozcan las tasas terminales y tengan acceso a las mismas, puesto que estas facilitan la información necesaria para la evaluación de la asequibilidad con arreglo al artículo 5. La notificación de las tarifas y de las tasas terminales supone una carga administrativa muy limitada para los proveedores del servicio universal.

Evaluación de la asequibilidad de las tarifas (artículo 5)

Mediante el artículo 5, apartado 1, se quiere obligar a las autoridades nacionales de reglamentación a evaluar la asequibilidad de las tarifas de los proveedores del servicio universal obtenidas en virtud del artículo 4, apartado 1, sobre la base de elementos objetivos. Los datos más comunes e importantes para esta evaluación están enumerados en una lista no exhaustiva en las letras a) a c). Estos incluyen criterios comunes como las tarifas nacionales de los proveedores del servicio universal, o la procedencia y el destino o el nivel de las tasas terminales. Podrán ser completados con otros criterios de especial pertinencia para explicar las tarifas en cuestión, como unos costes de transporte o despacho específicos, o volúmenes bilaterales entre proveedores de servicios de envío. Si las autoridades nacionales de reglamentación llegan a la conclusión de que las tarifas de paquetería transfronteriza no son asequibles, pedirán más información o una justificación al proveedor de servicios de paquetería de que se trate. Los plazos establecidos son operativos y están destinados a evitar retrasos en el suministro de la información o de una justificación (apartados 1, 3 y 4). De conformidad con el artículo 5, apartado 4, la evaluación junto con la justificación, en caso de ser aplicable, deberán comunicarse no solo a la Comisión, sino también a las demás autoridades nacionales de reglamentación. Por otra parte, la evaluación también deberá comunicarse a las autoridades competentes encargadas de la aplicación del Derecho de la competencia, que también están sujetas a una obligación de confidencialidad. Esta mayor transparencia debería crear una presión significativa para modificar las tarifas que sean mucho más elevadas y que se puedan considerar como inasequibles o incluso prohibitivas. A escala de la Unión, la transparencia quedará garantizada mediante las disposiciones del artículo 5, apartado 4, que prevé la publicación por la Comisión, en la misma página web específica, de una versión no confidencial de las evaluaciones y las justificaciones, facilitada a la Comisión por las autoridades nacionales de reglamentación. Esta publicación permitiría a todas las partes interesadas, incluidas las autoridades encargadas de la aplicación de la legislación en

materia de protección de los consumidores, mantenerse regularmente informadas sobre esta cuestión.

Los principios reguladores de la asequibilidad, la orientación en función de los costes, la transparencia y la no discriminación que establece el artículo 12 de la Directiva 97/67/CE solo se aplican a los paquetes (y las cartas) que entran en el ámbito de aplicación de la obligación de servicio universal. Las autoridades nacionales de reglamentación deben velar por que las tarifas de los servicios universales se ajusten a estos principios. No obstante, las autoridades nacionales de reglamentación se centran más en los mercados nacionales que en los transfronterizos, también en lo relativo a garantizar la asequibilidad de los servicios incluidos en el servicio universal. Por tanto, este artículo ampliará explícitamente la supervisión reglamentaria de los reguladores nacionales a una serie de servicios transfronterizos prestados por el proveedor del servicio universal, que son muy similares, pero no equivalentes, a la obligación de servicio universal en todos los Estados miembros.

Transparencia y acceso transfronterizo no discriminatorio (artículo 6)

El artículo 6 consiste, básicamente, en una codificación de los principios que han sido analizados en las denominadas decisiones REIMS (relativas a los acuerdos transfronterizos multilaterales sobre los gastos terminales que los proveedores del servicio universal han establecido para las cartas y los paquetes)⁴⁴ y se inspira en los elementos de procedimiento establecidos en el artículo 3 del Reglamento 531/2012⁴⁵ sobre el acceso itinerante al por mayor. Debe ofrecer seguridad jurídica a los proveedores del servicio universal, que son los destinatarios de esta disposición, así como a otros proveedores de servicios de paquetería que puedan querer acceder a servicios transfronterizos. Esta disposición no afecta a las cuestiones generales de acceso a los segmentos posteriores de la red postal, que están sujetas a posibles normas nacionales y al artículo 12, quinto guión, de la Directiva 97/67/CE. Tampoco hace referencia a cuestiones específicas de acceso a determinados elementos de la infraestructura, como establece el artículo 11 *bis* de la Directiva 97/67/CE. En aras de la seguridad jurídica y a fin de aplicar los principios de no discriminación y transparencia, es necesario conceder a los operadores postales competidores alternativos idéntico acceso a las tasas terminales aplicables a las partes (es decir, los proveedores del servicio universal) del acuerdo multilateral sobre tasas terminales. Tras una evaluación caso por caso, puede justificarse que las tasas terminales abonables por operadores postales terceros superen, en algunos casos, las cantidades adeudadas por los proveedores del servicio universal. Este podría ser el caso si las partes pueden demostrar que las tasas terminales abonadas por el operador de origen no cubren los costes derivados de la creación, el funcionamiento y la administración del acuerdo, ni los costes adicionales incurridos al aceptar y manipular envíos de operadores postales no designados, ni otros costes del mismo tipo. El punto en el que se facilita el acceso es, en principio, la oficina de intercambio de llegada que determina el proveedor del servicio universal. También es importante que el acceso transfronterizo incluya todos los elementos de red relacionados, a pesar de la diferencia en el acceso a los segmentos posteriores de la red postal en sentido amplio, incluidos, en particular, los programas informáticos y los datos (apartados 2 y 3), que constituyen parte integrante de los acuerdos actualmente en curso como Interconnect, así como de posibles futuros acuerdos similares.

Sanciones (artículo 7)

⁴⁴ Decisión de la Comisión, de 23 de octubre de 2003, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 81 del Tratado CE y al artículo 53 del Acuerdo EEE (Asunto COMP/C/38.170 — REIMS II nueva notificación) [notificada con el número C(2003) 3892], DO L 56 de 24.2.2004, p. 76.

⁴⁵ DO L 172 de 30.6.2012, p. 10.

Se trata de una disposición estándar cuyo objetivo es facilitar a las autoridades nacionales de regulación unas sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias a las infracciones de la legislación de la UE.

Cláusula de revisión (artículo 8)

El artículo 8 contiene una obligación de revisión periódica de la Comisión. Esta revisión no solo afecta, en particular, a las cuestiones relacionadas directamente con el Reglamento (letra a), b) y c), sino que abarca también otras medidas para mejorar la disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad de los servicios de paquetería transfronterizos que se han llevado a cabo en el contexto de la Hoja de ruta 2013 (incluidas las iniciativas del sector industrial, la normalización, etc.) y que complementan el presente Reglamento.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta de Reglamento no tiene repercusiones para el presupuesto de la Unión.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

sobre los servicios de paquetería transfronterizos

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 114,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

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

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo¹,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones²,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) Las tarifas aplicables a los expedidores transfronterizos de volúmenes reducidos de paquetes y otros envíos postales, en particular las pequeñas y medianas empresas y los particulares, son todavía relativamente elevadas. Esto tiene un impacto negativo directo sobre los usuarios que deseen obtener servicios de paquetería transfronterizos, especialmente en el contexto del comercio electrónico.
- (2) Existen importantes diferencias entre Estados miembros en lo relativo a las competencias atribuidas a las autoridades nacionales de reglamentación respecto de la vigilancia de los mercados y la supervisión reglamentaria de los proveedores de servicios de paquetería. Esto ha sido confirmado por un informe conjunto³ elaborado por el Grupo de Entidades Reguladoras Europeas de los Servicios Postales y el Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas, que llegaron a la conclusión de que las autoridades nacionales de reglamentación necesitan tener unas competencias reguladoras adecuadas para intervenir y que dichas competencias no parecen estar presentes en todos los Estados miembros. Estas diferencias dan lugar a cargas administrativas y costes de cumplimiento adicionales para los proveedores de servicios de paquetería que operan a escala transfronteriza. Por tanto, constituyen un obstáculo para el suministro transfronterizo de servicios de paquetería y, en consecuencia, tienen un efecto directo sobre el funcionamiento del mercado interior.
- (3) El mercado de los servicios de paquetería transfronterizos es diverso y complejo, con diferentes proveedores que ofrecen diferentes servicios y precios en función del peso, el tamaño y el formato de los envíos, así como del destino, el valor añadido que

¹ DO C [...] de [...], p. [...].

² DO C [...] de [...], p. [...].

³ BoR (15) 214/ERGP PL (15) 32.

ofrezcan, como las posibilidades de trazabilidad, y el número de envíos efectuados. Esta diversidad hace que la comparación entre los diferentes proveedores de servicios de paquetería sea difícil, tanto en términos de calidad como de precio. Además, a menudo los expedidores de volúmenes reducidos, como las pequeñas y medianas empresas y los particulares, no son conscientes de la existencia de los distintos servicios de paquetería ofrecidos.

- (4) Con el fin de mejorar la asequibilidad de los servicios de paquetería transfronterizos, en particular para los usuarios en zonas aisladas o escasamente pobladas, es necesario mejorar la transparencia de las listas públicas de tarifas para una serie limitada de servicios de paquetería transfronterizos ofrecidos por los proveedores de servicio universal, que son los que utilizan principalmente las pequeñas y medianas empresas, así como los particulares. La transparencia de las listas públicas también es necesaria para abordar el problema de las elevadas tarifas de los servicios de paquetería transfronterizos y reducir, en su caso, las diferencias injustificadas de las tarifas aplicadas para los servicios nacionales y los servicios transfronterizos de paquetería.
- (5) En la mayor parte de los Estados miembros existen varios proveedores de servicios de paquetería nacionales, mientras que solo algunos de estos proveedores ofrecen también servicios de paquetería transfronterizos. En este contexto, a fin de salvaguardar y promover la competencia efectiva y proteger a los usuarios, es esencial garantizar un acceso transparente y no discriminatorio a los servicios y las infraestructuras necesarias para el suministro de servicios de paquetería transfronterizos.
- (6) Actualmente, los servicios postales están regulados por la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo⁴. Esta Directiva establece las normas comunes que rigen la prestación de servicios postales y el servicio postal universal en la Unión. Se centra principalmente, aunque no de forma exclusiva, en los servicios universales nacionales y no aborda la supervisión reglamentaria de los proveedores de servicios de paquetería, la transparencia de las tarifas y las tasas terminales para determinados servicios de paquetería transfronterizos, la evaluación de la asequibilidad de las tarifas para determinados servicios de paquetería transfronterizos ni un acceso transparente y no discriminatorio a determinados servicios o infraestructuras de paquetería transfronterizos. Por consiguiente, el presente Reglamento complementa, por lo que a los servicios de paquetería transfronterizos se refiere, las normas establecidas en la Directiva 97/67/CE.
- (7) Se calcula que el 80 % de los envíos postales generados actualmente por el comercio electrónico pesan menos de dos kilos y a menudo se tramitan a través de la cadena de correspondencia postal. Es importante que estos envíos postales estén sujetos al presente Reglamento, en particular a los requisitos en materia de transparencia de las tarifas y a la evaluación de su asequibilidad.
- (8) Por consiguiente, es importante proporcionar una definición clara de los servicios de paquetería, así como especificar los envíos postales que están cubiertos por esta definición. Se trata, en particular, de los envíos postales distintos de los envíos de correspondencia, que, debido a su peso, se utilizan habitualmente para el envío de bienes y mercancías. Por tanto, el presente Reglamento debe cubrir, conforme a una práctica coherente, los envíos postales de, como máximo, 31,5 kg, puesto que,

⁴ Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio (DO L 15 de 21.1.1998, p. 14).

generalmente, los envíos más pesados no pueden ser manejados por un solo individuo sin ayuda de dispositivos mecánicos. Conforme a la práctica actual y a la Directiva 97/67/CE, cada etapa de la cadena postal, es decir, la recogida, la clasificación y la distribución deben considerarse servicios de paquetería. El transporte por sí solo, si no se lleva a cabo en relación con una de estas etapas, no pertenece al ámbito de aplicación de los servicios de paquetería, puesto que, en este caso, puede asumirse que esta actividad forma parte del sector del transporte.

- (9) Las tasas terminales se basan en acuerdos multilaterales y bilaterales entre proveedores del servicio universal y garantizan la remuneración al proveedor de servicio universal de destino por los costes del servicio prestado al proveedor del servicio universal de origen. Las tasas terminales deben definirse de forma que incluyan tanto los gastos terminales, definidos en el artículo 2, apartado 15, de la Directiva 97/67/CE, aplicables a las cartas, como la cuota-parte territorial de llegada, aplicable a los paquetes.
- (10) Es preciso que las autoridades nacionales de reglamentación tengan conocimiento e información a efectos estadísticos sobre los proveedores de servicios de paquetería activos en el mercado. No obstante, con el fin de limitar la carga administrativa para los pequeños proveedores de servicios de paquetería que solo operan en un mercado nacional o regional, debe aplicarse un umbral sobre la base del número de personas que trabajan para el proveedor de servicios e intervienen en el suministro de servicios de paquetería.
- (11) El lugar en el que está establecido el proveedor debe determinarse de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Si un proveedor está establecido en varios lugares, es importante determinar desde qué lugar de establecimiento se presta el servicio efectivo en cuestión.
- (12) Al facilitar información a las autoridades nacionales de reglamentación hay que tener en cuenta que es posible que los proveedores de servicios de paquetería ya hayan facilitado determinada información a las mismas autoridades nacionales de reglamentación. Los servicios de paquetería son importantes para las pequeñas y medianas empresas, así como para los particulares, que deberían poder comparar fácilmente entre los distintos proveedores. Por lo tanto, deben definirse con claridad los servicios en relación con los cuales los proveedores del servicio universal deben facilitar las tarifas. Estas tarifas, que la Comisión debe publicar en una página web específica, constituyen, junto con la notificación regular y confidencial de las tasas terminales subyacentes, la base para que las autoridades nacionales de reglamentación evalúen la asequibilidad de las tarifas de los servicios de paquetería transfronterizos. Los proveedores de servicios de paquetería distintos de los proveedores del servicio universal podrán facilitar voluntariamente a su autoridad nacional de reglamentación, de forma comparable, las tarifas para los mismos envíos, a condición de que la entrega de los envíos deba realizarse en el hogar o las instalaciones del destinatario.
- (13) Debido a su reducido tamaño y dimensiones, determinados envíos postales no deben estar sujetos a las obligaciones establecidas con respecto a la transparencia de las tarifas. Los envíos postales sujetos a estas obligaciones deben medir, por lo tanto, 20 mm de ancho, como mínimo.
- (14) Las autoridades nacionales de reglamentación, al evaluar cada año la asequibilidad de las tarifas, deben basarse en criterios objetivos, como las tarifas nacionales de los proveedores de los servicios universales de origen y destino, así como el nivel de las tasas terminales. Estos criterios comunes se pueden completar con otros criterios de especial pertinencia para explicar las tarifas en cuestión, como los costes de transporte

o despacho específicos y los volúmenes bilaterales entre diferentes proveedores de servicios de paquetería transfronterizos.

- (15) Unas tarifas uniformes para los envíos transfronterizos a dos o más Estados miembros pueden ser importantes para la protección de la cohesión regional y social. En este contexto, debe considerarse que el comercio electrónico ofrece nuevas oportunidades de participación en la vida económica para las zonas escasamente pobladas. Por lo tanto, es necesario tener plenamente en cuenta las tarifas uniformes a la hora de evaluar la asequibilidad de los servicios de paquetería.
- (16) Las diferencias significativas entre las tarifas nacionales y transfronterizas de los servicios de paquetería deben estar justificadas por criterios objetivos, como los costes adicionales de transporte y un margen de beneficio razonable. Los proveedores de servicios universales que prestan servicios de paquetería deben estar obligados a facilitar dicha justificación sin demora.
- (17) Para garantizar la transparencia en el conjunto de la Unión, debe presentarse el análisis de las autoridades nacionales de reglamentación a la Comisión y a las autoridades nacionales de reglamentación de los demás Estados miembros. La confidencialidad debe estar garantizada por las autoridades nacionales de reglamentación y por la Comisión. La Comisión también puede pedir al Grupo de Entidades Reguladoras Europeas de los Servicios Postales que, sobre la base de las contribuciones nacionales, elabore un análisis a escala de la Unión.
- (18) Los proveedores de servicios universales que prestan servicios de paquetería pueden celebrar acuerdos bilaterales y multilaterales en relación con las tasas terminales y pueden crear otros programas que faciliten la interconectividad de sus redes de envío. En aras de la no discriminación, se concederá a los proveedores de servicios de paquetería competidores idéntico acceso a las tasas terminales aplicables a las partes en virtud de acuerdos multilaterales. En algunos casos, puede estar justificado que las tasas terminales abonables por operadores de servicios de paquetería terceros superen las adeudadas por los proveedores del servicio universal que son parte en estos acuerdos. Este podría ser el caso si las partes de un acuerdo multilateral sobre tasas terminales pueden demostrar que las tasas terminales abonables por el operador tercero en el Estado miembro de origen no cubren los costes derivados de la creación, el funcionamiento y la administración del acuerdo, ni los costes adicionales incurridos al aceptar y manipular envíos de operadores de servicios de paquetería no designados, ni otros costes del mismo tipo.
- (19) En la práctica y por motivos operativos, el punto en que debe facilitarse el acceso es la oficina de intercambio de llegada, que es una oficina o una instalación determinada por los proveedores del servicio universal en el Estado miembro de destino para la entrega de envíos postales distintos de la correspondencia.
- (20) Las autoridades nacionales de reglamentación deben poder adoptar medidas eficaces para supervisar y garantizar el cumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento y, en ese sentido, imponer sanciones financieras o administrativas eficaces en caso de infracción de dichas disposiciones.
- (21) Puesto que los mercados de servicios de paquetería cambian con rapidez, la Comisión debe reevaluar la eficiencia y eficacia del presente Reglamento y presentar periódicamente un informe al Parlamento Europeo y al Consejo. Dicho informe debe ir acompañado, en su caso, de propuestas de revisión al Parlamento Europeo y al Consejo.

- (22) A fin de garantizar unas condiciones uniformes para la aplicación de la obligación de los proveedores de los servicios de paquetería de presentar información a las autoridades nacionales de reglamentación, deben conferirse competencias de ejecución a la Comisión para que elabore un formulario para la presentación de dicha información. Dichas competencias deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo⁵.
- (23) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y debe aplicarse de acuerdo con esos derechos y principios.
- (24) La Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo⁶ y el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo⁷ son aplicables al tratamiento de los datos personales en el marco del presente Reglamento.
- (25) Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, establecer los principios y normas reglamentarios necesarios para mejorar la supervisión reglamentaria, mejorar la transparencia de los precios y establecer determinados principios en lo que se refiere a los servicios de paquetería transfronterizos que deben facilitar la competencia, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a sus dimensiones y efectos, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión, la Unión puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

CAPÍTULO I

Objeto y definiciones

Artículo 1 *Objeto*

El presente Reglamento establece normas específicas, además de las normas previstas en la Directiva 97/67/CE, en relación con:

- a) la supervisión reglamentaria en relación con los servicios de paquetería;

⁵ Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

⁶ Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo (DO L 119 de 4.5.2016, p. 89).

⁷ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

- b) la transparencia de las tarifas y las tasas terminales para determinados servicios de paquetería transfronterizos y la evaluación de la asequibilidad de determinadas tarifas transfronterizas;
- c) un acceso transparente y no discriminatorio a determinados servicios e infraestructuras de paquetería transfronterizos.

Artículo 2
Definiciones

1. A efectos del presente Reglamento, se aplicarán las definiciones contenidas en el artículo 2 de la Directiva 97/67/CE.
2. Junto a las definiciones a que se refiere el apartado 1, se entenderá por:
 - a) «servicios de paquetería»: los servicios consistentes en la recogida, la clasificación, el transporte o la distribución de los envíos postales distintos de la correspondencia; el transporte por sí solo no se considerará un servicio de paquetería; el envío de paquetes de más de 31,5 kg no se considerará un servicio de paquetería;
 - b) «proveedor de servicios de paquetería»: una empresa que presta uno o varios servicios de paquetería;
 - c) «tasas terminales»: los importes abonados por el proveedor del servicio universal de origen al proveedor del servicio universal de destino por los costes incurridos por los servicios de paquetería transfronterizos en el Estado miembro de destino.

CAPITULO II

Supervisión reglamentaria

Artículo 3
Suministro de información

1. Todos los proveedores de servicios de paquetería presentarán la siguiente información a las autoridades nacionales de reglamentación del Estado miembro en el que estén establecidos:
 - a) el nombre del proveedor, el estatuto y la forma jurídica, el número de registro en el registro mercantil o similar, el número de IVA, la dirección del establecimiento y la persona de contacto;
 - b) la naturaleza de los servicios ofrecidos por el proveedor; y
 - c) las condiciones generales de venta del proveedor, incluida una descripción detallada del procedimiento de reclamación.
2. En caso de que se produzca cualquier cambio en relación con la información a que se refiere el apartado 1, los proveedores de servicios de paquetería comunicarán dicho cambio a las autoridades nacionales de reglamentación en un plazo de treinta días.
3. A más tardar el 31 de marzo de cada año civil, todos los proveedores de servicios de paquetería presentarán la siguiente información a las autoridades nacionales de reglamentación del Estado miembro en el que estén establecidos:

- a) el volumen de negocios anual de los servicios de paquetería para el año civil precedente en el Estado miembro en el que está establecido el proveedor, desglosado en servicios de paquetería relacionados con envíos postales nacionales y transfronterizos, entrantes y salientes;
 - b) el número de personas que trabajan para el proveedor e intervienen en el suministro de servicios de paquetería en el Estado miembro en el que está establecido el proveedor el año civil precedente;
 - c) el número de envíos postales distintos de la correspondencia y que no excedan de 31,5 kg despachados en el Estado miembro en el que está establecido el prestador el año civil precedente, desglosados en envíos postales nacionales y transfronterizos, entrantes y salientes.
4. La Comisión, mediante un acto de ejecución, establecerá un formulario para presentar la información a que se refiere el apartado 1 del presente artículo. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 9.
 5. Las autoridades nacionales de reglamentación podrán imponer requisitos de información adicionales a los contempladas en los apartados 1 y 2 en caso de que sean necesarios para garantizar la conformidad con el presente Reglamento.
 6. Los proveedores de servicios de paquetería con menos de cincuenta empleados no estarán sujetos a las obligaciones contempladas en los apartados 1 y 2, salvo que el proveedor esté establecido en más de un Estado miembro.

Artículo 4
Transparencia de las tarifas y las tasas terminales

1. Los proveedores de servicios universales que prestan servicios de paquetería proporcionarán a las autoridades nacionales de reglamentación del Estado miembro en el que estén establecidos la lista pública de tarifas aplicables el 1 de enero de cada año civil para los envíos postales pertenecientes a las categorías enumeradas en el anexo. Esta información se facilitará a más tardar el 31 de enero de cada año civil.
2. Las autoridades nacionales de reglamentación comunicarán a la Comisión, sin dilación y, a más tardar, el 28 de febrero de cada año, las listas públicas de tarifas obtenidas de conformidad con el apartado 1. La Comisión las publicará en un sitio web específico, a más tardar el 30 de abril de cada año civil.
3. Los proveedores de servicios universales que prestan servicios de paquetería proporcionarán a las autoridades nacionales de reglamentación las tasas terminales aplicables el 1 de enero de cada año civil a los envíos postales procedentes de otros Estados miembros. Esta información se facilitará a más tardar el 31 de enero de cada año civil.
4. A más tardar el 28 de febrero de cada año civil, las autoridades nacionales de reglamentación notificarán a la Comisión y a las autoridades nacionales de reglamentación de los Estados miembros de origen las tasas terminales obtenidas de conformidad con el apartado 3.

Artículo 5
Evaluación de la asequibilidad de las tarifas

1. Las autoridades nacionales de reglamentación evaluarán la asequibilidad de las tarifas transfronterizas incluidas en las listas de tarifas obtenidas de conformidad con el artículo 4, apartado 1, en un plazo de tres meses a partir de la recepción de dicha información. En dicha evaluación se tendrán en cuenta, en particular, los siguientes elementos:
 - a) las tarifas nacionales de los servicios de paquetería comparables en el Estado miembro de origen y el Estado miembro de destino;
 - b) las tasas terminales obtenidas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 3;
 - c) la aplicación de una tarifa uniforme en dos o más Estados miembros.
2. Si las autoridades nacionales de reglamentación determinan que las tarifas transfronterizas a que se refiere el apartado 1 no son asequibles, pedirán al proveedor del servicio universal la información o la justificación adicional necesaria en relación con el nivel de estas tarifas.
3. En un plazo de quince días laborables a partir de la recepción de la solicitud, el proveedor del servicio universal presentará a las autoridades nacionales de reglamentación la información o la justificación contempladas en el apartado 2.
4. Las autoridades nacionales de reglamentación presentarán su evaluación, incluida toda información o justificación proporcionada de conformidad con el apartado 3, a la Comisión, a las autoridades nacionales de reglamentación de los demás Estados miembros y a las autoridades nacionales responsables de la aplicación del Derecho de la competencia de su propio Estado miembro. Asimismo, se proporcionará una versión no confidencial de dicha evaluación a la Comisión. Esta información se facilitará a más tardar el 31 de enero de cada año civil.
5. A más tardar el 30 de abril de cada año civil, la Comisión publicará en la página web específica la versión no confidencial de la evaluación facilitada por las autoridades nacionales de reglamentación de conformidad con el apartado 4.

Artículo 6
Acceso transfronterizo transparente y no discriminatorio

1. Siempre que los proveedores de servicios universales que prestan servicios de paquetería celebren acuerdos multilaterales sobre las tasas terminales, satisfarán todas las solicitudes razonables de acceso a todos los elementos de red y recursos asociados, así como a los servicios y sistemas de información pertinentes, necesarios para la prestación de servicios de paquetería transfronterizos.
2. El punto en que debe facilitarse el acceso es la oficina de intercambio de llegada en el Estado miembro de destino.
3. Los proveedores de servicios universales contemplados en el apartado 1 publicarán una oferta de referencia. La oferta de referencia contendrá todos los términos y condiciones pertinentes asociados, incluidos los precios.
4. La oferta de referencia incluirá todos los elementos necesarios para el acceso a que se refiere el apartado 1, incluidas todas las condiciones que limiten el acceso a los

servicios, o el uso de los mismos, cuando dichas condiciones estén autorizadas por los Estados miembros de conformidad con el Derecho de la Unión.

5. Antes de que se publique la oferta de referencia, esta deberá ser aprobada por las autoridades nacionales de reglamentación. Las autoridades nacionales de reglamentación podrán, en caso necesario, introducir modificaciones en la oferta de referencia a fin de adaptarla a las obligaciones establecidas en el presente Reglamento.
6. Los proveedores de servicios universales contemplados en el apartado 1 deberán, previa solicitud, y sobre la base de una oferta de referencia, presentar una oferta individual a un proveedor de servicios de paquetería que solicite el acceso en el sentido de dicho apartado, a más tardar un mes después de la recepción de la solicitud. Los proveedores de servicios universales que reciban una solicitud de acceso y los proveedores que soliciten el acceso negociarán de buena fe.
7. En caso de que no se alcance un acuerdo sobre la base de la oferta individual a que se refiere el apartado 6, el proveedor de servicios de paquetería que solicite el acceso puede presentar la oferta individual del proveedor del servicio universal a las autoridades nacionales de reglamentación. En caso necesario, las autoridades nacionales de reglamentación introducirán modificaciones en la oferta individual a fin de adaptarla a las obligaciones establecidas en el presente artículo.
8. Se garantizará operativamente el acceso en un plazo razonable que no excederá de tres meses a partir de la celebración del contrato.

CAPÍTULO III

Aplicación, revisión y entrada en vigor

Artículo 7 Sanciones

Los Estados miembros determinarán las normas relativas a las sanciones que deberán imponerse en caso de infracción de las disposiciones del presente Reglamento y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento. Las sanciones previstas deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasorias.

Los Estados miembros comunicarán dichas disposiciones a la Comisión a más tardar el XX, e informarán sin demora de toda modificación ulterior de las mismas.

Artículo 8 Revisión

Antes del XX/XX/2019, y después cada cuatro años, la Comisión presentará al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social un informe de evaluación sobre la aplicación del presente Reglamento acompañado, en su caso, de una propuesta de revisión.

La Comisión evaluará, al menos, lo siguiente:

- a) si ha mejorado la asequibilidad de los servicios de paquetería transfronterizos, incluido para los usuarios que se encuentran en zonas aisladas o escasamente pobladas;

- b) el grado en que los proveedores de servicios universales que prestan servicios de paquetería han concedido el acceso transfronterizo al por mayor transparente y no discriminatorio al que se refiere el artículo 6;
- c) el grado en que las autoridades nacionales de reglamentación han encontrado dificultades a la hora de aplicar el presente Reglamento;
- d) los progresos en relación con otras iniciativas dirigidas a la realización del mercado único de los servicios de paquetería.

Artículo 9
Procedimiento de comité

1. La Comisión estará asistida por el Comité de la Directiva Postal establecido en virtud del artículo 21 de la Directiva 97/67/CE. Dicho comité será un comité en el sentido del Reglamento (UE) nº 182/2011.
2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 182/2011.

Artículo 10
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