



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 31.1.2013
COM(2013) 36 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

CRIAÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO EUROPEU PARA O SETOR RETALHISTA

(Texto relevante para efeitos do EEE)

ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	REALIZAÇÃO DO MERCADO ÚNICO DO SETOR RETALHISTA.....	5
2.1	Mutações do setor retalhista.....	5
2.2	O setor retalhista enfrenta múltiplos desafios	5
2.3	Um mercado único do setor retalhista em benefício de todos os operadores envolvidos	6
3.	CINCO FATORES-CHAVE PARA ASSEGURAR SERVIÇOS RETALHISTAS MAIS COMPETITIVOS E SUSTENTÁVEIS.....	7
3.1	Capacitação dos consumidores	7
3.1.1	Informações prestadas aos consumidores	8
3.1.2	Escolhas mais sustentáveis dos consumidores.....	9
3.2	Acesso a serviços retalhistas mais competitivos.....	9
3.2.1	Estabelecimento comercial.....	9
3.2.2	Comércio eletrônico	11
3.3	Desenvolver uma cadeia mais equilibrada de abastecimento alimentar e não alimentar entre empresas.....	12
3.3.1	Fazer face às PCD	13
3.4	Desenvolvimento de uma cadeia de abastecimento retalhista mais sustentável.....	13
3.4.1	Produção e consumo mais sustentáveis.....	13
3.4.2	Redução dos resíduos alimentares	14
3.5	Desenvolvimento de soluções mais inovadoras.....	15
3.5.1	Rotulagem dos produtos.....	16
3.5.2	Pagamentos eletrônicos	17
3.6	Criação de um melhor ambiente de trabalho	19
3.6.1	Falta de correspondência competências-necessidades.....	19
3.6.2	Economia informal.....	20
3.7	Dimensão internacional.....	21
4.	CONCLUSÃO: DIÁLOGO CONTÍNUO COM O SETOR RETALHISTA.....	22

1. INTRODUÇÃO

Os serviços retalhistas e grossistas, denominados também como comércio de distribuição, representam 11 % do PIB da UE e quase 15 % do seu emprego total. Mais de 6 milhões de empresas, ou seja, 29 % de todas as empresas da UE, desenvolvem atividades neste setor. O setor retalhista caracteriza-se por uma muito elevada percentagem de PME, particularmente de microempresas (mais de 95 %)¹. Os retalhistas e grossistas estão estreitamente ligados entre si e a outros setores económicos, como a agricultura, a indústria transformadora, serviços de TI, energia, logística e transportes². Estes setores estão a tornar-se cada vez mais integrados e a distinção entre eles é cada vez mais difusa, dado atualmente alguns retalhistas atuarem também como grossistas ou mesmo como fabricantes.

Os setores retalhista e grossista têm um papel essencial a desempenhar na promoção do crescimento e da criação de emprego no âmbito da estratégia Europa 2020: contam-se entre os principais setores suscetíveis de liderar a transição para uma economia e padrões de consumo mais sustentáveis. A eficiência neste setor tem implicações para a concorrência, a inovação, a evolução dos preços e a competitividade.

Os retalhistas desempenham um papel importante na realização dos benefícios do mercado único para os consumidores da UE. No entanto, continuam a existir obstáculos que dificultam a criação de um mercado único do setor retalhista eficiente e competitivo. De acordo com o painel de avaliação do consumo de maio de 2012, o mercado único do setor retalhista da UE ainda está longe de estar plenamente integrado³. Existem também vários obstáculos que dificultam processos como, por exemplo, o abastecimento transfronteiriço ou a entrada no mercado pelos próprios retalhistas. Foram identificados obstáculos ao desenvolvimento do mercado único do setor retalhista no «Exercício de monitorização do mercado do comércio e da distribuição» da Comissão⁴, no relatório do Parlamento Europeu «Um mercado de comércio retalhista mais eficiente e equitativo»⁵ e nos seminários⁶ organizados pela Comissão durante a elaboração do presente plano de ação. Embora a Diretiva Serviços⁷ e as suas medidas de acompanhamento⁸ definam uma estratégia geral no domínio dos serviços, o presente plano de ação visa especificamente os setores retalhista e grossista, proporcionando um roteiro para a realização do mercado único do setor retalhista.

¹ Fonte: Eurostat: Estatísticas Estruturais das Empresas (2010).

² O presente plano de ação abrange todo o setor do comércio de distribuição (secção G da nomenclatura NACE Rev 2), incluindo o comércio do setor automóvel e o comércio por grosso e a retalho. Por conseguinte, o título «Plano de Ação para o comércio retalhista» abrange um âmbito mais vasto do que «comércio retalhista» *stricto sensu*.

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

⁴ Exercício de monitorização do mercado do comércio e da distribuição «Para um mercado interno do comércio e da distribuição mais eficiente e equitativo até 2020» (COM(2010) 355 final, de 5.7.2010).

⁵ Resolução do Parlamento Europeu, de 5 de julho de 2011, sobre um mercado de comércio retalhista mais eficiente e equitativo (2010/2109(INI)).

⁶ Organizados durante o primeiro trimestre de 2012 com representantes dos principais interessados na cadeia de abastecimento retalhista (as sínteses das reuniões estão disponíveis no seguinte endereço: http://ec.europa.eu/internal_market/retail/index_en.htm).

⁷ Directiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (JO L 376 de 27.12.2006, p. 36).

⁸ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa à aplicação da Diretiva Serviços: «Uma parceria para um novo crescimento no setor dos serviços 2012-2015» (COM(2012) 261final de 8.6.2012); e documentos de trabalho dos serviços da Comissão (2012)146 final, 147 final e 148 final de 8.6.2012.

Deve fazer-se face aos pontos de estrangulamento identificados no setor retalhista - muitas vezes transversais a vários domínios de intervenção - mediante um plano coerente destinado a melhorar o desempenho económico, social e ambiental deste setor e a garantir que contribua plenamente para os objetivos da estratégia Europa 2020. Como já identificado no contexto das recomendações específicas por país (REP), formuladas pelo Conselho em julho de 2012, existem dois grandes desafios no setor retalhista da UE: i) restrições em matéria de estabelecimento; e, mais genericamente, ii) falta de competitividade no setor retalhista, em especial em alguns Estados-Membros, assim como a necessidade de reduzir os obstáculos e as restrições operacionais.

O presente plano de ação tem por objetivo fazer face aos principais obstáculos acima referidos com vista à realização do mercado único do setor do retalho, mediante a criação de uma estratégia destinada a reforçar a competitividade deste setor e o seu desempenho económico, ambiental e social. No entanto, os seus objetivos estratégicos não podem ser realizados meramente com base em medidas impostas «do topo para a base», mas irão requerer uma cooperação ativa e a iniciativa do próprio setor retalhista. Por exemplo, a responsabilidade pelo investimento na qualificação dos recursos humanos deve ser partilhada, devendo o setor retalhista desempenhar um papel importante neste contexto, juntamente com os governos, as pessoas interessadas e o setor do ensino.

Os serviços retalhistas europeus apresentam uma panorâmica complexa e multifacetada. Por conseguinte, não há uma solução ou abordagem válida universalmente para os desafios do setor. A diversidade do setor retalhista deve-se às diferenças existentes em termos de tipo de prestadores (PME ou grandes empresas), organização (grupos de retalhistas independentes, cooperativas, empresas, etc.), dimensão dos pontos de venda, formato, linhas de produtos, cadeias de abastecimento envolvidas, localização, modelos de negócio, nível de integração vertical, estrutura de propriedade e dimensão das operações.

Os níveis de produtividade do setor do comércio de distribuição devem ser reforçados na Europa, sem deixar de preservar a qualidade dos postos de trabalho e os níveis atuais de emprego. As microempresas e as PME contribuem com uma parte relativamente grande para o valor acrescentado da UE, razão pela qual são necessárias ações que incentivem ainda mais a sua produtividade de modo a gerar mais crescimento e emprego na UE. Algumas das medidas propostas no presente plano de ação (por exemplo, a medida relativa à rotulagem) irão permitir que as empresas reafetem os recursos às atividades que geram um crescimento efetivo, elevando assim a sua produtividade, o que irá beneficiar, em especial, as PME, que têm muitas vezes de dedicar uma grande parte dos seus recursos humanos e financeiros à recolha de informações, nomeadamente sobre as regras aplicáveis noutros Estados-Membros. Algumas das outras medidas propostas no presente plano de ação (por exemplo, a medida relativa aos pagamentos eletrónicos) irão incentivar as vendas à distância através da Internet, criando assim oportunidades, em especial para as PME, para a expansão da sua base de consumidores, eventualmente para além das fronteiras nacionais. Deverão igualmente contribuir para a realização dos objetivos definidos na Comunicação «Uma Agenda Digital para a Europa»⁹ e no «Plano de Ação para o comércio eletrónico»¹⁰.

⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Uma Agenda Digital para a Europa» (COM(2010) 245 final de 26.8.2010).

¹⁰ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Um enquadramento coerente para reforçar a confiança no mercado

2. REALIZAÇÃO DO MERCADO ÚNICO DO SETOR RETALHISTA

Nas últimas décadas, o setor retalhista da UE sofreu alterações radicais e enfrenta atualmente uma série de desafios que reduzem a sua capacidade para contribuir plenamente para os objetivos da estratégia Europa 2020 de crescimento e criação de emprego.

Por conseguinte, é necessário propor uma estratégia para a realização de um mercado único do setor retalhista que funcione com eficiência, contribuindo assim para a coesão territorial e social da UE através de um melhor acesso a serviços retalhistas mais sustentáveis e competitivos. Esta estratégia constituiria um contributo significativo para o crescimento económico e permitiria aos retalhistas melhorar a sua oferta em benefício dos consumidores europeus.

2.1 Mutações do setor retalhista

Ao longo das duas últimas décadas, a modernização da economia da UE resultou em inúmeras mutações registadas a nível do comércio retalhista. Surgiram redes de pontos de venda que vendem múltiplas linhas de produtos. A integração vertical permitiu que os retalhistas beneficiassem de uma distribuição e logística mais eficientes. Os grandes retalhistas têm beneficiado de economias de escala significativas a nível das aquisições, aumentando o seu poder de negociação face aos fornecedores. A centralização das compras conduziu a uma internacionalização progressiva da oferta, tanto na UE como quando compram em países terceiros. Foram criadas alianças de compradores e grupos de PME retalhistas independentes com o objetivo de congregar conhecimentos especializados e beneficiar de economias de escala. Por último, a necessidade de os retalhistas responderem melhor à procura dos consumidores levou-os a aumentar o seu controlo sobre a cadeia de abastecimento (por exemplo, através de rótulos privados)¹¹.

Em conjunto, essas mutações já deram origem a um aumento do número de pontos de venda, formatos e linhas de produtos e a uma diminuição relativa dos preços no consumo final. No entanto, o aumento da concorrência e a pressão sobre as margens de lucro expulsaram igualmente do mercado muitas lojas independentes de pequena dimensão e PME produtoras/fornecedoras. O aumento da pressão sobre as condições de trabalho não acarretou apenas vantagens para os consumidores, tendo mesmo por vezes aumentado a pegada ambiental da UE.

2.2 O setor retalhista enfrenta múltiplos desafios

Os retalhistas enfrentam atualmente vários desafios em função da sua dimensão e setor de atividade. O desenvolvimento do comércio eletrónico está também a aumentar a pressão sobre o setor retalhista para reinventar os seus modelos de negócio. Além disso, o esbatimento das fronteiras entre setores (o âmbito dos serviços retalhistas continua a registar um alargamento, através da permanente adição de novos produtos e serviços, incluindo serviços financeiros, de telecomunicações e de viagem, serviços de utilidade pública, etc.) faz com que os modelos de negócio estejam a tornar-se cada vez mais multifacetados. Fenómenos globais, tais como as consequências da crise financeira para o poder de compra dos consumidores, a subida dos preços dos bens de base, as tendências demográficas, nomeadamente o envelhecimento da

único digital do comércio eletrónico e dos serviços em linha» (COM (2011) 942 final de 11.1.2012, também conhecido como Plano de Ação para o comércio eletrónico).

¹¹ Documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o relatório «*Exercício de monitorização do mercado do comércio e da distribuição*» (SEC(2010) 807), p. 11.

população da UE, e o esforço envidado no sentido da sustentabilidade, constituem desafios para os atuais modelos e processos empresariais do setor retalhista.

Tal como acima explicado, os desafios no setor retalhista podem ser diferentes consoante os diferentes tipos de retalhistas e consoante os Estados-Membros, devido às diferenças entre os mercados nacionais. Por exemplo, estão a surgir novas tecnologias de pagamento através de telemóveis inteligentes (pagamentos por telemóvel). No entanto, tal exige a criação das infraestruturas necessárias para a aceitação destes pagamentos nos pontos de venda. Para os grandes retalhistas, que operam em mais de um Estado-Membro, um dos principais desafios que se colocam neste contexto é a ausência de normas pan-europeias para a aceitação dos pagamentos por telemóvel. Os retalhistas de menor dimensão nem sempre dispõem das competências necessárias para lidar com as novas tecnologias.

2.3 Um mercado único do setor retalhista em benefício de todos os operadores envolvidos

A resolução dos principais pontos de estrangulamento para a realização do mercado único do setor retalhista irá potencialmente proporcionar benefícios para todas as partes interessadas e para o ambiente:

- Consumidores: a melhoria do acesso a serviços e produtos retalhistas de qualidade, a preços mais competitivos e com melhores informações sobre a qualidade e os preços, bem como sobre as características ambientais dos produtos, irá reforçar as possibilidades de escolha dos consumidores, tanto nos estabelecimentos comerciais como através do comércio eletrónico.
- Empresas: os retalhistas e os seus fornecedores, em especial as PME, irão efetivamente beneficiar da realização do mercado único, graças ao desenvolvimento de um contexto jurídico mais previsível, que lhes irá permitir criar mais valor ao longo da cadeia de abastecimento. Do mesmo modo, se forem eliminadas as práticas desleais na cadeia de abastecimento, os operadores a jusante e a montante beneficiarão de relações mais sustentáveis e serão incentivados a aumentar a inovação e o investimento. O maior desenvolvimento do comércio eletrónico irá beneficiar os retalhistas, proporcionando-lhes mais oportunidades para encontrar novos mercados.
- Trabalhadores do setor: o setor retalhista deverá beneficiar de pessoal mais qualificado e da melhoria das condições de trabalho, permitindo uma maior satisfação no trabalho. A melhoria da formação dos efetivos irá também proporcionar melhores oportunidades de emprego, em especial para os jovens e os menos qualificados.

Estas diferentes questões não podem ser tratadas isoladamente. As ações políticas propostas devem alcançar um equilíbrio adequado entre a liberdade económica e os objetivos de interesse público. A fim de realizar esses objetivos, a presente comunicação apresenta um plano de ação europeu para o setor retalhista, com base em 11 ações concretas, que formam uma estratégia europeia global e coerente¹².

¹² A abordagem proposta está em consonância com os princípios enunciados na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Adequação da regulamentação da UE» (COM(2012) 746 final de 12.12.2012). Neste contexto, a Comissão está empenhada na revisão da legislação em vigor no setor retalhista «para elaborar um inventário dos domínios da regulamentação e dos atos legislativos com maior potencial de simplificação de regras e de redução dos custos regulamentares para as empresas e os cidadãos, sem no entanto comprometer a realização dos objetivos das políticas públicas».

Além disso, a Comissão irá instituir um *grupo sobre a competitividade do setor retalhista*, envolvendo os Estados-Membros e todas as partes interessadas, em especial as PME, que tentará que este setor seja sistematicamente tido em conta na definição das prioridades políticas, através da sensibilização para os problemas e as preocupações do setor. Este grupo irá contribuir para desenvolver outros objetivos específicos para os domínios identificados, acompanhar os progressos obtidos, emitir recomendações a fim de assegurar a plena execução das ações incluídas neste plano e, sempre que necessário, aconselhar a Comissão sobre novas ações adicionais que possam ser propostas.

3. CINCO FATORES-CHAVE PARA ASSEGURAR SERVIÇOS RETALHISTAS MAIS COMPETITIVOS E SUSTENTÁVEIS

A Comissão identificou as seguintes cinco prioridades principais:

- (1) *Capacitação dos consumidores* – através, nomeadamente, de informações mais transparentes, mais fiáveis e mais diretamente comparáveis sobre os preços e a qualidade dos produtos.
- (2) *Melhoria do acesso a serviços retalhistas mais sustentáveis e competitivos* – os estabelecimentos retalhistas «de pedra e cal» e o comércio eletrónico podem beneficiar de um melhor acesso ao mercado, em especial através de regras mais claras e transparentes em matéria de estabelecimento.
- (3) *Relações comerciais mais equitativas e sustentáveis ao longo de toda a cadeia de abastecimento retalhista* – as partes interessadas beneficiariam de um quadro que permitisse lutar eficazmente contra as práticas comerciais desleais.
- (4) *Soluções mais inovadoras* – as partes interessadas beneficiariam se os resultados da investigação chegassem mais cedo ao mercado.
- (5) *Melhor contexto laboral* – os trabalhadores e as entidades patronais beneficiariam da criação de melhores condições de trabalho e da melhoria da correspondência entre as competências necessárias e as disponíveis.

3.1 Capacitação dos consumidores

A Agenda do Consumidor Europeu¹³ evidenciou que a capacitação dos consumidores num mercado único integrado exige um quadro sólido de princípios e instrumentos. Um tal quadro garante a aplicação adequada dos direitos dos consumidores, bem como o acesso a vias de recurso eficazes e a informações fiáveis e relevantes, e uma melhor educação dos consumidores.

A capacitação dos consumidores pode permitir a tomada de melhores decisões de compra. Os consumidores procuram as informações e utilizam-nas, conhecem os seus direitos e fazem uso dos mesmos. Consumidores melhor informados e mais participantes podem não só determinar *a melhor relação qualidade-preço*, como têm também um maior interesse no consumo sustentável e ético. As escolhas e as preferências dos consumidores contam-se entre os principais fatores que influenciam a evolução do setor retalhista. Os retalhistas estão bem posicionados para prestar informações aos consumidores com vista à sua tomada de decisões

¹³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «*Uma Agenda do Consumidor Europeu para incentivar a confiança e o crescimento*» (COM(2012) 225 final de 22.5.2012).

de compra: através do contacto diário com os seus clientes e a influência que têm sobre outros operadores na cadeia de abastecimento, os retalhistas podem informar os consumidores sobre produtos de maior qualidade, produzidos eticamente ou que se distinguem pelo seu melhor desempenho ambiental e/ou social.

Devido ao reforço da transparência para os consumidores, o setor retalhista tem potencial para criar um verdadeiro mercado único do setor retalhista. A prestação aos consumidores de informações mais fiáveis, relevantes e significativas sobre a variedade de ofertas disponíveis na UE permite-lhes tirar pleno partido do mercado único. As comparações mais fáceis das ofertas ajudam os consumidores a escolher os produtos e os serviços que respondem melhor às suas necessidades, promovendo assim uma sã concorrência. Em combinação com outras medidas que permitam fazer face aos casos persistentes de fragmentação do mercado da UE, isso deverá contribuir para a convergência dos preços a nível da UE. As ações destinadas a melhorar a transparência e a fiabilidade das informações prestadas aos consumidores serão especialmente benéficas se forem aplicadas a nível da UE, dado que as medidas meramente nacionais, independentemente da sua boa conceção, não irão assegurar os benefícios que podem ser obtidos graças a um mercado único efetivamente integrado.

3.1.1 Informações prestadas aos consumidores

Segundo a investigação existente, a maioria dos europeus utiliza a busca de informações na Internet para comparar os preços ou a qualidade, antes de comprar bens em linha ou fora de linha. Confrontados com um excesso de informações, recorrem muitas vezes a intermediários, tais como instrumentos de comparação em linha, que os podem ajudar a identificar as melhores ofertas disponíveis. Embora este tipo de sítios *Web* possa ajudar os consumidores a comparar as ofertas, as práticas desses intermediários de informações revelam também insuficiências significativas¹⁴. Para que sejam efetivamente úteis para os consumidores, os instrumentos de comparação devem ser relevantes para as suas necessidades, bem como transparentes, fiáveis, abrangentes e de fácil acesso. A inclusão das ofertas transfronteiriças pelos sítios *Web* de comparação é importante para os consumidores poderem tirar pleno partido do mercado único.

Além disso, uma melhor informação dos consumidores não só permite aumentar a sua consciencialização, por forma a poderem defender os seus direitos, mas também aumenta a sensibilização das empresas para as suas obrigações decorrentes da legislação em matéria de defesa dos consumidores aplicável no mercado único.

Como indicado na Agenda do Consumidor Europeu e no Plano de Ação para o comércio eletrónico, a Comissão irá trabalhar com os intermediários e os comerciantes com vista ao desenvolvimento de códigos de boa conduta, orientações sobre boas práticas e/ou outros instrumentos de comparação de preços, consoante se revelar adequado.

Além disso, no quadro da Agenda Digital, o Código dos direitos em linha na UE reúne de modo transparente e exaustivo os direitos jurídicos dos consumidores estabelecidos na legislação da UE no que respeita ao ambiente digital. O Código é um instrumento importante para reforçar a confiança dos consumidores e contribui para uma maior utilização dos serviços em linha¹⁵.

¹⁴ *Consumer market study on the functioning of e-commerce and internet market and selling techniques in the retail of goods*, CIVIC consulting, 2011:

http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/e_commerce_study_en.htm

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

3.1.2 Escolhas mais sustentáveis dos consumidores

O desempenho ambiental das organizações e produtos é atualmente avaliado e comunicado através de uma série de canais e formatos, no âmbito de diferentes iniciativas privadas e públicas, com diferentes níveis de ambição e utilizando diferentes metodologias de avaliação, o que conduz a uma diversidade de rótulos, alegações e sistemas de informação. A introdução de metodologias europeias harmonizadas irá proporcionar aos consumidores uma maior transparência. Na elaboração dessas metodologias, a Comissão irá assegurar condições equitativas de concorrência para as empresas e que os custos são mantidos a um nível mínimo, especialmente para as PME.

Ações:

- (1) *Através do diálogo com as partes interessadas, a Comissão irá desenvolver orientações sobre boas práticas e/ou códigos de conduta, a fim de facilitar o acesso dos consumidores a informações transparentes e fiáveis, facilitando a comparação dos preços, da qualidade e da sustentabilidade de bens e serviços.*
- (2) *A Comissão irá propor metodologias europeias para avaliar e comunicar o impacto ambiental global dos produtos e organizações.*

3.2 Acesso a serviços retalhistas mais competitivos

A acessibilidade dos serviços retalhistas aumentou significativamente nos últimos anos, tanto em termos de localização como de disponibilidade. O desenvolvimento do comércio eletrónico tornou-se uma parte integrante dos modelos de negócio dos retalhistas, alargando a gama de produtos/serviços disponíveis e facilitando a comparação dos preços. No entanto, existe ainda uma série de questões por resolver para se poder dinamizar a concorrência nos serviços retalhistas.

A necessidade de eliminar os atuais obstáculos ao estabelecimento e, mais genericamente, de reforçar a concorrência no setor retalhista, foi uma das principais REP decorrentes do Semestre Europeu de 2012, cujo objetivo consistia em gerar mais crescimento e emprego na Europa. A introdução de medidas destinadas a promover a concorrência, em especial as ligadas ao comércio eletrónico, irá contribuir para reforçar o mercado único, em especial no que diz respeito às PME. Além disso, de acordo com algumas estimativas recentes¹⁶, o impacto económico da Diretiva Serviços poderá conduzir a um crescimento que poderá atingir 2,6 % do PIB da UE, se for plenamente aplicada. Dado que os setores grossista e retalhista representam um quarto do valor acrescentado de todos os setores abrangidos pela Diretiva Serviços, o impacto da supressão dos entraves que subsistem nestes setores deverá ser significativo.

3.2.1 Estabelecimento comercial

A concorrência entre os retalhistas pode ser promovida facilitando a entrada no mercado. A seleção da localização adequada para o desenvolvimento da atividade retalhista e o início oportuno das operações são decisivos para o êxito empresarial. A execução depende não apenas da existência de bens imobiliários adaptados, mas também da aplicação de regras e procedimentos comerciais e de ordenamento do território que não constituam um obstáculo inadequado à concorrência.

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

A responsabilidade de garantir o equilíbrio e a sustentabilidade do desenvolvimento territorial cabe, em primeiro lugar, aos Estados-Membros. A sua ação pode conduzir a restrições em matéria de localização ou de gama de produtos/serviços que os retalhistas podem oferecer. Tais restrições têm um grande impacto sobre: i) a organização territorial (por exemplo, o tráfego e as infraestruturas de transportes); ii) a liberdade das empresas para abrir e explorar lojas; iii) os formatos dos retalhistas; e iv) a escolha dos consumidores. Como reconhecido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, as restrições à liberdade de estabelecimento comercial podem ser justificadas por razões imperiosas de interesse geral, tais como o ordenamento do território, a proteção do ambiente e a proteção dos consumidores, desde que sejam adequadas e proporcionadas¹⁷.

É, por conseguinte, importante garantir, por um lado, o respeito pela liberdade de estabelecimento e a ausência de distorções da concorrência e, por outro, o respeito pelos outros objetivos e interesses relevantes consagrados nas políticas gerais da UE. Verifica-se a necessidade de adotar uma abordagem equilibrada que possa ter em conta, nomeadamente, o planeamento com vista a um desenvolvimento sustentável, à coesão territorial e a um nível elevado de qualidade de vida tanto nas áreas urbanas como nas rurais, bem como a minimização do impacto ambiental¹⁸.

A Diretiva Serviços, que se aplica neste domínio, também inclui várias obrigações inequívocas para os Estados-Membros. Uma delas é a obrigação de eliminar requisitos proibidos pela Diretiva Serviços, tais como testes económicos que submetam a concessão de uma autorização para a realização de uma atividade de serviços à comprovação da existência de uma necessidade económica ou de uma procura no mercado, à avaliação dos efeitos económicos potenciais ou atuais da atividade ou à apreciação da adequação da atividade aos objetivos de programação económica fixados pela autoridade competente. Na Comunicação sobre a aplicação da Diretiva Serviços¹⁹, a Comissão anunciou uma política de tolerância zero para eliminar os restantes casos de não cumprimento das obrigações inequívocas, como a obrigação de eliminar os testes económicos que ainda se aplicam em alguns Estados-Membros, apesar de terem sido proibidos pela Diretiva Serviços. No entanto, a política de tolerância zero não abrange os requisitos de programação que sirvam razões imperiosas de interesse geral²⁰.

Por conseguinte, tendo em conta determinados objetivos importantes da UE, tais como a coesão territorial e a proteção do ambiente, devem ser envidados esforços para identificar e divulgar boas práticas de programação comercial suscetíveis de assegurar o êxito da compatibilização de um setor retalhista competitivo com o desenvolvimento equitativo e sustentável das zonas urbanas e rurais da União Europeia.

¹⁷ Acórdão do TJUE C-400/08, *Comissão/Espanha* de 24.3.2011.

¹⁸ Para avaliar a adequação das medidas ambientais, serão utilizados diferentes instrumentos, incluindo a Diretiva Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) (Diretiva 2001/42/CE). Além disso, para projetos concretos, como a construção de centros comerciais e de parques de estacionamento, deve ser efetuada uma avaliação de acordo com o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) (Diretiva 2011/92/UE), com base na qual será decidido se é necessária uma AIA completa.

¹⁹ COM (2012) 261 final.

²⁰ Documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a Comunicação relativa à aplicação da Diretiva Serviços (SWD(2012)148 final de 8.6.2012).

3.2.2 Comércio eletrônico

A expansão significativa do comércio eletrônico conduziu a uma maior concorrência entre os retalhistas tradicionais e os canais de distribuição em linha e está a gerar novas oportunidades que podem propiciar um potencial de crescimento significativo. Contudo, o comércio eletrônico representa atualmente apenas 5 % do total de vendas a retalho na UE²¹ e apenas 10 % dos seus cidadãos fizeram compras em linha noutra Estado-Membro, enquanto 39 % o fazem no seu próprio Estado-Membro²². Estes números demonstram o grande potencial inexplorado da economia digital. A adaptação a estas novas realidades, desenvolvendo estratégias multicanais, possibilitará que as PME aproveitem o potencial de crescimento associado ao comércio em linha. Com efeito, as PME com uma utilização substancial de tecnologias Internet crescem e exportam duas vezes mais do que as outras. Também criam duas vezes mais postos de trabalho²³. Por exemplo, 97 % dos «vendedores comerciais» do eBay, percentagem essa que atinge os 94 % mesmo entre os 10 % de vendedores de menor dimensão, vendem bens no estrangeiro²⁴. Esta situação demonstra que, com um investimento limitado, as PME podem utilizar uma plataforma em linha para alcançarem mercados estrangeiros e desenvolverem uma atividade transfronteiriça potencialmente significativa. Neste quadro de mudança, a Comissão seguirá de perto a evolução da situação nos mercados retalhistas em linha e fora de linha, examinará os seus respetivos papéis no âmbito do comércio a retalho moderno e determinará as suas eventuais ações por forma a reagir positivamente a esta dinâmica.

Neste contexto, é importante verificar se as novas propostas legislativas não têm um impacto negativo no comércio eletrônico ou no comércio a retalho tradicional, especialmente no que se refere às vendas transfronteiriças. É, por conseguinte, necessária uma reflexão cuidadosa antes de apresentar qualquer nova proposta legislativa. A Comissão vai examinar de modo pró-ativo estas questões no quadro dos trabalhos preparatórios sobre todas essas eventuais novas propostas.

Ações:

- (3) *Os Estados-Membros devem suprimir todos os restantes casos de incumprimento das obrigações inequívocas no âmbito da Diretiva Serviços relativamente ao acesso e exercício das atividades de retalho, incluindo a eliminação da comprovação da existência de uma necessidade económica na aceção do artigo 14.º, n.º 5, da Diretiva Serviços. A Comissão irá aplicar a sua política de tolerância zero mediante a instauração de processos por infração, sempre que considerado necessário.*
- (4) *A Comissão irá:*
- a) *Lançar uma verificação do desempenho no setor retalhista, a fim de estudar a forma como as regras e os planos comerciais e de ordenamento do território são aplicadas no terreno por parte das autoridades competentes, quando um prestador de serviços potencial pretende criar um ponto de*

²¹ Fonte: Eurostat, a utilização das TIC e do comércio eletrônico nas empresas, 2011.

²² Fonte: Eurostat, a utilização das TIC pelos agregados familiares e pelos cidadãos, 2011.

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

²⁴ Fonte: Estudo do eBay, «*Enabling traders to enter and grow on the global stage*», junho de 2012.

venda a retalho pequeno, médio ou grande.

- b) *Através do intercâmbio das melhores práticas, prever uma maior clareza quanto ao equilíbrio adequado entre a liberdade de estabelecimento, os planos comerciais e de ordenamento do território e a proteção ambiental e social.*

3.3 Desenvolver uma cadeia mais equilibrada de abastecimento alimentar e não alimentar entre empresas

As práticas comerciais desleais (PCD) são práticas e condições que se desviam manifestamente da boa conduta comercial e são contrárias à boa fé e às práticas comerciais leais nas relações entre empresas. A cadeia de abastecimento de produtos alimentares e não alimentares entre as empresas do setor retalhista é a cadeia de transações entre empresas ou entre empresas e entidades públicas que permite o fornecimento de mercadorias destinadas principalmente ao grande público para efeitos de consumo ou utilização pessoal ou doméstica, composta por uma série de intervenientes (produtores/transformadores/distribuidores). A existência de uma cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar entre empresas eficiente é fundamental para a realização do máximo potencial económico possível desses subsectores. As PCD existem tipicamente em situações de desequilíbrio de poder entre uma parte mais forte e outra mais fraca.

A lealdade nas relações entre empresas garante o bom funcionamento da cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar entre empresas. É alegado que o impacto negativo das PCD pode afetar a capacidade das empresas, em particular das PME, para investir e inovar. Um exemplo de uma PCD poderá ser o caso de práticas que permitem aos retalhistas transferir para os fornecedores uma parte do risco envolvido na venda a retalho, o que pode ser aplicado em caso de baixo nível de vendas, vendas com desconto, inventário de final de estação, etc. Um outro exemplo de uma PCD poderá ser o caso em que restrições de abastecimento de ordem territorial impostas por certos fornecedores multinacionais impedem os retalhistas de se abastecerem de mercadorias idênticas numa base transfronteiriça a partir de uma localização central da qual podem ser distribuídas para outros Estados-Membros. Essas restrições segmentam o mercado e podem resultar em importantes diferenças de preços entre países a nível grossista. A resolução destas questões permitirá a redução dessas diferenças e contribuirá para que os retalhistas repercutam os benefícios do mercado único nos consumidores.

Existem diferentes abordagens para fazer face às PCD a nível nacional. Sempre que se faz face às PCD, as regras nacionais (de regulação ou de autorregulação) diferem normalmente de um Estado-Membro para outro. Nos Estados-Membros onde não existem enquadramentos específicos para fazer face às PCD, a justificação apresentada normalmente é que o direito geral da concorrência é suficientemente eficaz para tratar a questão ou que há uma certa relutância em interferir com a liberdade contratual das partes, especialmente na ausência de violação das regras da concorrência.

No setor alimentar, os trabalhos do Fórum de Alto Nível sobre a Melhoria do Funcionamento da Cadeia de Abastecimento Alimentar representaram um esforço concertado por parte dos interessados para apresentar uma solução de autorregulação para este problema. A plataforma de peritos em matéria de práticas contratuais entre empresas emitiu um conjunto de princípios quanto às práticas leais aplicáveis nas relações verticais da cadeia de abastecimento alimentar,

assinado por onze organizações representativas dos diferentes interesses de toda a cadeia de abastecimento alimentar europeia²⁵, e tem estado a trabalhar com vista à adoção de um mecanismo de execução. Apesar dos esforços comuns, o quadro proposto não granjeou o apoio dos representantes de toda a cadeia de abastecimento e não conseguiu identificar soluções eficazes em caso de incumprimento. Estão em curso trabalhos para encontrar uma solução de compromisso com base nesta abordagem setorial e a Comissão continuará a acompanhar a evolução específica da cadeia de abastecimento alimentar.

A fim de assegurar que possam ser encontradas soluções eficazes, a questão das PCD nas relações existentes em toda a cadeia de abastecimento entre empresas deve ser abordada a partir de uma perspetiva mais vasta. A evolução do setor retalhista, nomeadamente os formatos «mistos», traduz-se na possibilidade de ocorrência de PCD noutros setores da cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar entre empresas.

3.3.1 Fazer face às PCD

No âmbito do presente plano de ação, a Comissão está em vias de adotar, em paralelo, um livro verde sobre as PCD no âmbito da cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar entre empresas. O livro verde irá iniciar um processo de consultas sobre este tema, cujas conclusões devem estar disponíveis no final da primavera de 2013. Com base nas conclusões deste processo de consultas, a Comissão irá ponderar as próximas etapas adequadas a empreender em 2013.

Ação:

- (5) *A Comissão irá adotar um livro verde sobre as características comuns das PCD no âmbito da cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar entre empresas e dar início a um processo de consultas cujas conclusões estarão disponíveis no final da primavera de 2013. As conclusões deste processo de consultas serão tidas em conta na avaliação de impacto das diferentes opções identificadas para abordar esta questão a nível da UE.*

3.4 Desenvolvimento de uma cadeia de abastecimento retalhista mais sustentável

A otimização do desempenho ambiental do setor retalhista e grossista da UE (por exemplo, através da redução de resíduos alimentares e de embalagens desnecessárias e da promoção de um aprovisionamento sustentável) poderá resultar num aumento do nível de vida e numa melhor qualidade de vida na UE, ao mesmo tempo que se economizam recursos e se apoiam as PME inovadoras que promovem atividades respeitadoras do ambiente.

3.4.1 Produção e consumo mais sustentáveis

Os retalhistas estão numa posição fulcral para a promoção de padrões de consumo mais sustentáveis, não só através do seu contacto diário com milhões de consumidores europeus, mas também através das suas próprias ações e das suas parcerias com os fornecedores. Os resultados da investigação²⁶ demonstram que é crucial que os retalhistas procurem oferecer as gamas de produtos que forem mais sustentáveis e respeitadoras do ambiente, contribuindo

²⁵ AIM, CEJA, CELCAA, CLITRAVI, Copa-Cogeca, ERRT, EuroCommerce, EuroCoop, FoodDrinkEurope, UEAPME e UGAL.

²⁶ Por exemplo, o documento de referência setorial do EMAS da UE sobre as melhores práticas de gestão ambiental no setor do comércio a retalho.

assim para cadeias de abastecimento mais ecológicas²⁷. Alguns retalhistas já desenvolveram tais estratégias e aplicaram-nas com êxito no âmbito das suas atividades empresariais correntes.

Os retalhistas desempenham um papel importante na orientação dos consumidores para decisões mais sustentáveis e no combate à confusão gerada por múltiplos rótulos ecológicos e alegações, através da promoção de sistemas comparáveis e claros de definição da pegada ambiental dos produtos²⁸ e da sensibilização do público para o rótulo ecológico da UE.

Uma outra questão essencial é a poupança de energia. É particularmente grande o potencial de melhoria da eficiência energética dos retalhistas do setor alimentar. As medidas mais importantes serão a cobertura de expositores, a recuperação do calor perdido da refrigeração a fim de o utilizar para o aquecimento de espaços interiores, bem como a utilização de refrigerantes naturais²⁹.

3.4.2 Redução dos resíduos alimentares

Consciencializar o público e ajudar os consumidores a limitar a sua produção de resíduos alimentares será vital para que estes tenham padrões sustentáveis no quadro das suas decisões de compra. Esses resíduos têm origem principalmente em: i) ineficiências a nível da cadeia de abastecimento; ii) ineficiências a nível da gestão de existências; iii) as estratégias de comercialização; e iv) as normas de comercialização (rejeição de produtos por questões de embalagem, quando nem a qualidade nem a segurança alimentar estão em causa). Para abordar esta questão premente, a Comissão está a avaliar a melhor forma de limitar os resíduos alimentares ao longo da cadeia de abastecimento alimentar, a fim de atingir, até 2020, a meta de redução em 50 % dos resíduos alimentares comestíveis, fixada no Roteiro para uma Europa Eficiente na Utilização de Recursos.

O papel dos retalhistas como intermediários é crucial para a redução dos resíduos alimentares. O Fórum dos Retalhistas para a Sustentabilidade³⁰ é uma plataforma multilateral criada com vista ao intercâmbio das melhores práticas em matéria de sustentabilidade do setor retalhista da UE e à identificação das oportunidades e obstáculos que podem fazer progredir ou recuar a consecução de um consumo e produção sustentáveis. Foi criado na sequência do Plano de Ação para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável³¹ e

²⁷ Documento de referência-piloto do JRC/IPTS sobre as melhores práticas de gestão ambiental no setor do comércio a retalho (2011), <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/emas/documents/RetailTradeSector.pdf> e JRC/IPTS (Styles et al), *Environmental Improvement of Product Supply Chains: A Review of European Retailer' Performance, Resources, Conservation and Recycling* 65 (2012) 57-78, e, *Environmental Improvement of Product Supply Chains: Proposed Best Practice Techniques, Quantitative Indicators and Benchmarks of Excellence for Retailers*, *Journal of Environmental Management* 110 (2012) 135-150.

²⁸ Tal como anunciado no Ato para o Mercado Único, a Comissão adotará em 2013 uma comunicação sobre o mercado único dos produtos ecológicos, que incluirá critérios e metodologias harmonizados para as pegadas ambientais de certas categorias de produtos.

²⁹ Documento de referência-piloto do JRC/IPTS sobre as melhores práticas de gestão ambiental no setor do comércio a retalho, para uma descrição das técnicas de aproveitamento do potencial importante de poupança de energia do setor retalhista.

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

³¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões *sobre o Plano de Ação para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável* (COM(2008) 397 final de 16.7.2008).

permite atualmente fazer face a questões ambientais fundamentais, nomeadamente os resíduos alimentares, através de ações voluntárias comuns³².

Ações:

- (6) *No contexto das atuais plataformas da UE, a Comissão irá apoiar os retalhistas a fim de executar ações destinadas a reduzir os resíduos alimentares sem comprometer a segurança dos alimentos (sensibilização, comunicação, melhor redistribuição para bancos alimentares, etc.), por exemplo com base no acordo dos retalhistas sobre os resíduos; bem como trabalhar com vista ao desenvolvimento de uma política de longo prazo sobre resíduos alimentares, que irá incluir a Comunicação sobre alimentação sustentável a adotar em 2013.*
- (7) *Através do diálogo com as partes interessadas, a Comissão irá definir as melhores práticas para tornar as cadeias de abastecimento mais respeitadoras do ambiente e sustentáveis e minimizar o consumo de energia dos pontos de venda a retalho. A Comissão irá incentivar os retalhistas a aplicarem as melhores práticas, no contexto dos fóruns existentes.*

3.5 Desenvolvimento de soluções mais inovadoras

A inovação é um dos mais fatores mais cruciais para garantir o crescimento económico. Os retalhistas são importantes vetores de inovação. Seguem de perto as tendências dos consumidores, que contribuem também para formar, transmitindo estas informações aos fornecedores. Atuam como «multiplicadores de inovação», adotando e aplicando rapidamente tecnologias inovadoras em toda a cadeia de abastecimento. Os retalhistas são pioneiros na adoção de novas tecnologias, introduzindo inovação e valor acrescentado no conjunto da cadeia de venda a retalho. Por exemplo, no setor da logística, os armazéns inteligentes dos retalhistas permitem o transporte de cargas pesadas com maior eficiência e rapidez do que aconteceria manualmente, reduzindo assim os riscos de acidentes de trabalho e aumentando a produtividade. Alguns retalhistas desenvolveram também instalações específicas que permitem a recolha e a entrega de bens encomendados em linha, contribuindo para uma cadeia de abastecimento mais sustentável.

No entanto, muitos retalhistas da UE não se adaptaram com suficiente rapidez para poderem aproveitar plenamente o potencial das novas tecnologias, o que se pode dever parcialmente às características específicas dos serviços de venda a retalho (por exemplo, facilmente copiáveis, sempre orientados para os clientes, frequentemente não tecnológicos e centrados nos serviços). Porém, num contexto internacional, observa-se que a maior parte dos operadores nos Estados Unidos investiu fortemente na inovação do comércio a retalho.

Por conseguinte, devem ser criados mecanismos adequados com vista a melhorar o envolvimento dos retalhistas no quadro da iniciativa emblemática «União da Inovação», que

³²

O acordo dos retalhistas sobre os resíduos (http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/event_2012/pdf/retail-agreement-on-waste.pdf) foi assinado em outubro de 2012 na reunião anual do Fórum dos Retalhistas por 19 empresas e associações retalhistas que se comprometeram a aplicar pelo menos duas iniciativas de sensibilização para a redução dos resíduos até meados de 2014.

prevê uma estratégia global de inovação desde a investigação até a venda a retalho³³. Devem ser exploradas soluções tecnológicas inovadoras para ajudar a superar a fragmentação dos mercados decorrente da divergência dos regimes regulamentares dos Estados-Membros, bem como para simplificar as regras obrigatórias excessivamente pesadas e onerosas. A transposição mais célere dos resultados e das ideias da investigação para o mercado, através de uma maior participação dos retalhistas neste processo, irá igualmente contribuir para reforçar os níveis de produtividade do setor retalhista.

A obtenção de condições equitativas para os operadores no domínio da inovação poderá contribuir para a realização de uma maior integração do mercado único, promovendo simultaneamente as melhores práticas provenientes das PME inovadoras. A maioria das PME tem uma grande capacidade de inovação, independentemente do facto de serem jovens empresas de alta tecnologia ou empresas artesanais tradicionais, de desenvolverem as suas atividades principalmente nos mercados locais ou de terem clientes em todo o mundo. Só em 2008, mais de um quarto (27 %) das PME que prosseguem atividades de inovação na UE introduziu no mercado produtos novos ou melhorados³⁴.

No setor retalhista, as PME desempenham um papel muito importante na garantia da disponibilidade (em termos de tempo, espaço e gama) de produtos e serviços para os consumidores. Uma vez que o comércio a retalho é um setor orientado para os consumidores, o conhecimento aprofundado do mercado por parte das PME permite-lhes identificar rapidamente o modo como as novas tecnologias podem contribuir para satisfazer a procura dos consumidores. Além disso, devido à sua flexibilidade organizacional, as PME podem facilmente desenvolver novos produtos e serviços ou alterar os existentes, por forma a melhor satisfazerem as necessidades dos consumidores.

3.5.1 Rotulagem dos produtos

A existência de diferentes exigências de rotulagem obrigatória pode impedir os operadores de se abastecerem livremente em toda a UE quando procuram o melhor preço. O atual regime regulamentar da UE em matéria de rotulagem dos géneros alimentícios³⁵ harmoniza as informações obrigatórias na matéria. Contudo, permite também a introdução de requisitos obrigatórios adicionais de rotulagem a nível nacional, em certos casos específicos. Por conseguinte, ainda que as regras aplicadas nos Estados-Membros sejam semelhantes, em alguns casos a comercialização de produtos exige, para cada país, uma avaliação da conformidade. A complexidade jurídica resultante pode dificultar o aprovisionamento transfronteiriço e a obtenção dos benefícios decorrentes das economias de escala.

Uma maior transparência neste domínio poderia trazer vantagens para todas as partes interessadas. Será lançado um estudo de exequibilidade da criação de uma base de dados-piloto que reúna os requisitos de rotulagem nacionais e da UE no setor alimentar, a fim de tornar as informações sobre as regras de rotulagem acessíveis para todas as partes. Podem ser exploradas soluções tecnológicas inovadoras (por exemplo, a utilização de leitores de código

³³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões *Iniciativa emblemática no quadro da estratégia «Europa 2020»: «União da Inovação»* (COM(2010) 546 final de 6.10.2010).

³⁴ Relatório sobre a competitividade da União da Inovação (2011); http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm?section=competitiveness-report&year=2011

³⁵ A Diretiva 2000/13/CE harmoniza as disposições gerais sobre rotulagem dos géneros alimentícios; a substituir pelo Regulamento n.º 1169/2011 a partir de 13 de dezembro de 2014.

de barras nas lojas para fornecer as informações necessárias, em vez dos rótulos tradicionais), que constituam soluções eficientes em termos de custos e orientadas para os consumidores.

3.5.2 Pagamentos eletrónicos

De acordo com um estudo recente publicado pelo Banco Central Europeu³⁶, os custos para a sociedade decorrentes da prestação de serviços de pagamento de pequeno montante são substanciais. Em média, estes custos elevaram-se em 2009 a 1 % do PIB, ou seja, a cerca de 130 mil milhões de EUR. Cerca de metade destes custos sociais são suportados pelos bancos e infraestruturas de pagamento, embora 46 % sejam suportados pelos retalhistas. Os custos sociais excluem as taxas pagas a outros operadores da cadeia de operações dos serviços de pagamento. Se essas taxas forem incluídas, o custo total dos pagamentos para os retalhistas é ainda mais elevado do que para os bancos e as infraestruturas de pagamento. Por conseguinte, os pagamentos representam uma componente significativa do custo inerente às atividades empresariais desenvolvidas na UE.

Os pagamentos eletrónicos proporcionam oportunidades importantes neste domínio. O mercado de pagamentos de pequeno montante é dinâmico e registou progressos significativos com o advento do comércio eletrónico. Embora os bancos e os sistemas de pagamento com cartões sejam ainda dominantes em matéria de pagamentos de pequeno montante, surgiram outros métodos de pagamento, tais como pagamentos móveis e pela Internet, sem cartões, impulsionados pela crescente penetração dos telemóveis inteligentes, que apresentam um forte potencial de crescimento futuro³⁷.

O Livro Verde da Comissão sobre os pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel³⁸ visa promover um mercado europeu integrado nestes domínios, em benefício dos consumidores e dos operadores comerciais. As vantagens decorrentes de uma maior integração incluem:

- Maior concorrência entre os prestadores de serviços de pagamento, bem como condições de concorrência equitativas entre os operadores históricos e os novos operadores.
- Maior possibilidade de escolha e transparência dos serviços de pagamento para os consumidores e os operadores comerciais.
- Mais inovação no domínio dos serviços de pagamento e uma maior segurança em apoio do desenvolvimento do comércio eletrónico.

O Livro Verde e as subseqüentes consultas das partes interessadas permitiram identificar um certo número de eventuais entraves à integração do mercado dos pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel, nomeadamente:

- Acesso restringido ao mercado para os novos prestadores de serviços de pagamento, com ou sem cartão (por exemplo, acesso às informações sobre contas de pagamento por parte de outros prestadores ou acesso aos sistemas de compensação e liquidação por parte dos novos prestadores de serviços de pagamento).

³⁶ «The social and private costs of retail payment instruments: a European perspective», Occasional Paper Series, BCE, n.º 137, Frankfurt, setembro de 2012.

³⁷ Relatório do grupo de trabalho sobre as inovações no domínio dos pagamentos de pequeno montante — Banco de Pagamentos Internacionais, maio de 2012.

³⁸ Livro Verde «Para um mercado europeu integrado dos pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel», (COM(2011) 941 final de 11.1.2011).

- Taxas de intercâmbio multilaterais (TIM) para os pagamentos por cartão muito variáveis (entre Estados-Membros) e, eventualmente, excessivas. Essas taxas representam a maior parte das taxas cobradas pelos adquirentes aos operadores comerciais para aceitarem pagamentos por cartão.
- Obstáculos que impedem os operadores comerciais de beneficiarem da aquisição transfronteiriça ou centralizada para os pagamentos por cartão.
- Lacunas a nível da normalização e interoperabilidade para a prestação de serviços de pagamento por cartão, por Internet e por telemóvel e consequentes desincentivos para os operadores comerciais investirem nas infraestruturas necessárias, tais como terminais de pagamento.

Algumas das medidas respeitantes a estas questões poderiam ser aplicadas através da revisão da Diretiva Serviços de Pagamento³⁹ e da introdução de um modelo de governação reforçada para os pagamentos de pequeno montante na UE. A Comissão anunciou também uma proposta legislativa relativa às TIM na sua Comunicação «Ato para o Mercado Único II»⁴⁰.

Ações:

- (8) *A Comissão irá lançar em 2013 uma iniciativa relativa à inovação no setor retalhista com base na qual irá estudar, com a ajuda de peritos de alto nível, a melhor forma de assegurar que o setor retalhista possa contribuir para produtos, serviços e tecnologias inovadores e deles beneficiar. Nesta base, a Comissão irá conceber ações concretas centradas na promoção da competitividade do setor retalhista, como sejam a transposição com maior rapidez dos resultados da investigação para o mercado, a integração do comércio eletrónico e dos estabelecimentos comerciais tradicionais, novas formas de informar os consumidores sobre os produtos, o desenvolvimento de regulamentação e normas favoráveis à inovação, etc.*
- (9) *A Comissão irá examinar a exequibilidade de criar uma base de dados específica, contendo todas as regras de rotulagem de géneros alimentícios da UE e nacionais e proporcionando uma maneira simples de identificar os requisitos de rotulagem por produto.*
- (10) *A Comissão irá tomar medidas para assegurar uma melhor integração do mercado dos pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel, através de:*
- a) Revisão da Diretiva Serviços de Pagamento;*
 - b) Um modelo de governação reforçada para os serviços de pagamento de pequeno montante; e ainda*
 - c) Uma proposta legislativa em matéria de taxas de intercâmbio multilaterais para os cartões de pagamento.*

³⁹ Diretiva 2007/64/CE, de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Diretiva 97/5/CE (JO L 319 de 5.12.2007, p. 1).

⁴⁰ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Ato para o mercado único II - Juntos para um novo crescimento», (COM(2012) 573 final, de 3.10.2012).

3.6 Criação de um melhor ambiente de trabalho

A fluidez do mercado de trabalho é extremamente importante para permitir ao setor retalhista empregar jovens, trabalhadores não qualificados e/ou sazonais (32 % de todos os trabalhadores deste setor são não qualificados ou com poucas qualificações, em comparação com uma média de 27 % relativamente ao conjunto da população ativa). O serviços de comércio a retalho são muitas vezes um início de carreira para os trabalhadores que entram ou que voltam a entrar no mercado de trabalho (15 % do total de trabalhadores do setor retalhista têm menos de 24 anos, em comparação com uma média geral de 9 %; 30 % dos trabalhadores do setor retalhista trabalham a tempo parcial, contra uma média geral de 20 %)⁴¹.

Tendo em conta a importante força de trabalho empregada no setor retalhista, o setor deve beneficiar plenamente de uma mobilidade facilitada dos trabalhadores, de modo que as competências possam ser utilizadas onde forem mais necessárias, o que é essencial para maximizar a contribuição do setor para o crescimento da UE. As medidas propostas irão contribuir para uma melhor utilização das competências disponíveis, em especial no que diz respeito às PME, dada a elevada proporção de trabalhadores independentes no setor.

3.6.1 Falta de correspondência competências-necessidades

As discrepâncias existentes entre o nível de competências da mão de obra e as necessidades do setor retalhista colocam importantes desafios para o funcionamento otimizado do setor. Para obviar a esta deficiência, a mão de obra atual e futura deve dispor do conjunto adequado de competências, o que exigirá uma análise *ex ante* rigorosa das necessidades em matéria de competências. A identificação das necessidades em termos de competências e da falta de correspondência entre as mesmas e as necessidades é especialmente relevante para o reforço da empregabilidade dos jovens que entram no mercado de trabalho, dos desempregados de longa duração, dos trabalhadores mais idosos, dos imigrantes e dos deficientes. Além disso, a inovação em curso e o conseqüente aumento dos níveis de automatização no setor retalhista irão exigir que os trabalhadores atualizem as suas competências com frequência, para se adaptarem à mutação das tarefas e do trabalho.

A fim de realizar os objetivos acima referidos, o investimento público não será por si só suficiente. A responsabilidade pelo investimento em competências deve ser repartida e o setor retalhista deve desempenhar um papel mais importante, juntamente com os governos, os indivíduos e o setor do ensino. Mesmo na situação atual, em que a tónica é colocada no controlo das despesas orçamentais, a redução do investimento na educação e na formação não deve ser uma opção. Pelo contrário, a consecução de investimentos substanciais e inteligentes no desenvolvimento das competências irá não só proporcionar a máxima rendibilidade, mas também permitir a realização do potencial humano. Tal como sublinhado na Comunicação «Repensar a educação»⁴², para garantir a disponibilidade de uma mão de obra qualificada com um nível suficiente e adequado terão de ser multiplicados os esforços tendentes a modernizar os sistemas de ensino e de formação. As empresas do setor retalhista devem desempenhar um papel importante no contexto dos novos programas de ensino, do desenvolvimento dos programas de formação e de aprendizagem e da cooperação estreita com os sistemas de

⁴¹ *Structural features of distributive trades and their impact on prices in the euro area*, ECB, Occasional Paper, n.º 128, setembro de 2011.

⁴² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «*Repensar a educação - Investir nas competências para melhores resultados socioeconómicos*» (COM(2012) 669 final, de 20.11.2012).

ensino, a fim de identificar os domínios prioritários de atuação, tais como o aumento das competências ambientais dos trabalhadores ou melhores relações com os fornecedores. O reforço das parcerias escolas/empresas, incluindo sistemas duais de formação para os aprendizes apoiados pela Aliança Europeia da Aprendizagem⁴³, e a introdução de diferentes formas de estágios e bolsas de estudo, podem ser úteis para ambas as partes: as empresas do setor retalhista podem assim garantir o acesso a uma mão de obra bem formada com as competências adequadas, enquanto os estabelecimentos de ensino podem atrair mais estudantes se o seu currículo permitir conferir um diploma com um valor mais elevado no mercado de trabalho. Além disso, foram recentemente desenvolvidos e testados instrumentos setoriais a nível da UE para apoiar o estabelecimento de parcerias mais fortes e estruturadas entre os prestadores de qualificações e as empresas. Um desses instrumentos, as alianças de competências setoriais⁴⁴, propostas ao abrigo do novo programa Erasmus para Todos⁴⁵, poderá estar especialmente adaptado para dar resposta às necessidades específicas do setor retalhista. Os projetos de regeneração são bons exemplos do modo como os retalhistas podem trabalhar em conjunto com as autoridades locais para lutar contra o desemprego de longa duração.

A falta de correspondência entre as competências e as necessidades varia amplamente consoante os setores e os Estados-Membros da UE e difere também no que se refere à sua duração. A fim de reduzir o défice de competências com que se deparam as empresas e os candidatos a emprego, todas as partes interessadas, nomeadamente as empresas e os parceiros sociais do setor retalhista, devem participar na definição das necessidades de competências do setor em termos qualitativos e quantitativos a curto, médio e longo prazo.

O «Conselho Europeu de Competências Setoriais» para o setor do comércio retalhista e grossista, lançado em 2012, deverá desempenhar um papel crucial no desenvolvimento de um inventário das competências setoriais, juntamente com os conselhos nacionais neste domínio. Os trabalhos destes conselhos de competências, que irá alimentar o Panorama de Competências na UE⁴⁶ lançado recentemente, contribuirão para evitar lacunas e inadequações, facultando às partes interessadas informações sobre a evolução das necessidades em termos de competências e emprego. Uma melhor antecipação das necessidades permitirá às empresas dos Estados-Membros, bem como aos indivíduos, fazer escolhas e realizar investimentos de modo mais esclarecido.

3.6.2 *Economia informal*

O trabalho não declarado é uma questão importante no setor do comércio retalhista. Os trabalhadores da economia informal⁴⁷ estão excluídos da cobertura de saúde e das prestações sociais existentes. Para estes trabalhadores, esta situação comporta elevados riscos sociais, baixos rendimentos e uma débil proteção social. Além disso, a existência de uma economia informal conduz a perdas de receitas orçamentais, devido a menores pagamentos de impostos

⁴³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Ajudar à transição dos jovens para o emprego» (COM(2012) 727 final, de 5.12.2012).

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

⁴⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Erasmus para Todos: Programa da União Europeia para o ensino, a formação, a juventude e o desporto» (COM(2011) 787 final, de 23.11.2011).

⁴⁶ <http://euskills panorama.ec.europa.eu/>

⁴⁷ Atividades e rendimentos que escapam total ou parcialmente à regulamentação e tributação pelas administrações públicas.

e de contribuições para a segurança social. Por conseguinte, agrava a carga fiscal incidente sobre os trabalhadores em situação regular e afeta a competitividade dos Estados-Membros.

A Comissão irá iniciar um diálogo com todas as partes interessadas a fim de avaliar o impacto da economia informal nas condições de trabalho e determinar a abordagem da UE contra este fenómeno⁴⁸.

Os serviços da Comissão irão trabalhar conjuntamente para assegurar que as especificidades do setor retalhista são tidas em conta aquando da execução de qualquer ação destinada a combater a economia informal.

Ação:

(11) *A Comissão irá reforçar a cooperação com os parceiros sociais para criar condições que permitam a adequação das competências às necessidades do mercado de trabalho no setor do comércio a retalho, em especial através da identificação e antecipação das necessidades em termos de competências, no quadro de um Conselho Europeu de Competências Setoriais, e da melhoria das políticas de formação e requalificação prosseguidas pelos retalhistas.*

3.7 Dimensão internacional

Os obstáculos ao comércio internacional no setor retalhista (obstáculos ao estabelecimento e a outros modos de abastecimento, tais como as restrições ao sistema de *franchising* e ao comércio eletrónico) constituem um importante entrave ao crescimento e à criação de emprego. Atualmente, cerca de 36 milhões de postos de trabalho na UE dependem, direta ou indiretamente, do comércio. O acesso a mercados de países terceiros abre importantes perspetivas para os operadores europeus, especialmente as PME, permitindo-lhes aproveitar o crescimento desses mercados. O acesso dos retalhistas europeus aos mercados dos países terceiros pode constituir um multiplicador significativo do crescimento para a economia da UE. Os retalhistas europeus podem desempenhar um papel importante como motores das exportações, vendendo produtos produzidos na UE a países terceiros, permitindo assim o acesso das PME aos mercados destes países. Deste modo, propõe-se a criação, em estreito diálogo com o setor retalhista, de uma estratégia da UE no sentido de abrir o comércio internacional e eliminar os obstáculos existentes, em especial com base em:

- Uma melhor recolha de informações sobre os obstáculos ao comércio a retalho existentes nos países terceiros, a fim de auxiliar os serviços competentes da Comissão no acompanhamento da aplicação dos acordos de comércio livre em vigor e preparar as futuras negociações; e

⁴⁸ Em especial, o programa de trabalho da Comissão para 2013 prevê a criação de uma «Plataforma europeia para lutar contra o trabalho não declarado», cujo objetivo será a cobertura de todos os domínios fundamentais influenciados pelo trabalho não declarado e o apoio a uma luta mais eficaz contra este fenómeno, através de uma melhor cooperação, partilha das melhores práticas e identificação de princípios comuns. Esta iniciativa foi anunciada na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «*Uma recuperação geradora de emprego*» (COM(2012) 173 final, de 18.4.2012, conhecida também como «*pacote do emprego*»).

- Melhorar o serviço de assistência às PME (*Helpdesk* PME⁴⁹), bem como o *Export Helpdesk* e as bases de dados sobre o acesso aos mercados, a fim de alargar o seu âmbito para cobrir os serviços.

4. CONCLUSÃO: DIÁLOGO CONTÍNUO COM O SETOR RETALHISTA

Dado o potencial de crescimento e de emprego dos serviços de comércio a retalho para a economia da UE no seu conjunto, é necessária uma estratégia coerente e global que permita eliminar os obstáculos que entravam atualmente o seu pleno desenvolvimento.

São exemplos das ações que contribuem para este objetivo: permitir o acesso a serviços de comércio a retalho mais competitivos e sustentáveis, possibilitar que os consumidores efetuem escolhas com melhor conhecimento de causa sobre os produtos que pretendem comprar, desenvolver uma cadeia de abastecimento retalhista mais equilibrada, apoiar soluções inovadoras, transpor mais rapidamente os resultados da investigação para o mercado e criar um melhor ambiente de trabalho no setor do comércio a retalho.

As 11 ações concretas⁵⁰ previstas no presente plano de ação devem ser executadas até 2014, com vista à realização do mercado único do setor retalhista. É essencial que o presente plano de ação seja executado em paralelo com outras iniciativas, nomeadamente as que dizem respeito à aplicação integral da Diretiva Serviços, do Plano de Ação para o comércio eletrónico e das iniciativas em curso no domínio dos pagamentos.

A Comissão irá acompanhar a evolução da situação e apresentar um relatório sobre os progressos realizados relativamente à execução do presente plano de ação em 2015. Este acompanhamento será efetuado com base nos debates em curso no âmbito das instituições da UE, com os Estados-Membros e com os representantes do setor retalhista e de outras partes interessadas relevantes, no quadro do grupo sobre a competitividade do setor retalhista.

⁴⁹ Um serviço específico operado pela Comissão para responder às preocupações e questões colocadas pelos operadores comerciais, visando numa maior medida as PME.

⁵⁰ Todas as ações propostas no presente documento a executar pela Comissão são coerentes e compatíveis com o atual quadro financeiro plurianual (2007-2013) e com a proposta para o novo quadro financeiro plurianual para 2014-2020.