COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 30.11.2020
COM(2020) 766 final

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

sobre la primera revisión a corto plazo del Reglamento relativo al bloqueo geográfico

{SWD(2020) 294 final}

RESUMEN

- El Reglamento relativo al bloqueo geográfico prohíbe la discriminación injustificada de los clientes que compran productos o servicios. Garantiza que la nacionalidad, el lugar de residencia o el lugar de establecimiento de los clientes no puedan utilizarse para denegar el acceso a una tienda en línea (por ejemplo, de productos electrónicos o de prendas de vestir) o a un servicio prestado en línea y consumido fuera de línea en la Unión Europea (por ejemplo, el alquiler de automóviles), también cuando esta discriminación esté relacionada con los medios de pago.
- Estas normas son de aplicación desde el 3 de diciembre de 2018. El Reglamento formaba parte del conjunto de medidas acordadas para el comercio electrónico en el mercado único digital. Otras medidas conexas destinadas a facilitar el comercio electrónico transfronterizo fueron las nuevas normas sobre los servicios de paquetería transfronterizos (aplicables desde mayo de 2018), las normas revisadas de protección de los consumidores y las nuevas normas sobre el IVA para la venta en línea de productos y servicios. A lo largo de 2022 entrarán en vigor una serie de nuevas normas para la protección de los consumidores, mientras que las normas relativas al IVA lo harán en julio de 2021.
- En el presente informe la Comisión hace un balance de la primera fase de aplicación del Reglamento relativo al bloqueo geográfico. Esta revisión temprana se acordó en las negociaciones, en parte para evaluar la oportunidad de ampliar su ámbito de aplicación a otros servicios, como el contenido protegido por derechos de autor. Al mismo tiempo, la revisión finalizó en medio del estallido de la crisis de la COVID-19, por lo que los datos y el análisis de la revisión no pudieron tener en cuenta las posibles repercusiones de la pandemia.
- En cuanto a la aplicación hasta la fecha, según las conclusiones de la Comisión se aprecian una buena sensibilización de los consumidores y algunos efectos positivos iniciales. Por ejemplo, ha disminuido el bloqueo del acceso o registro en sitios web o la redirección de los consumidores a otros sitios web distintos. Por otra parte, la mayoría de los Estados miembros van bastante rezagados por lo que respecta a la capacitación de los organismos de ejecución. Además, los comerciantes se siguen mostrando reacios a ofrecer opciones de entrega transfronteriza, algo que no forma parte de las obligaciones que impone actualmente el Reglamento. Cabe esperar que en un futuro cercano se produzcan mejoras en estas cuestiones, especialmente una vez que entren en vigor todas las medidas de comercio electrónico de la Estrategia para el Mercado Único Digital y aumente la previsibilidad jurídica.
- En cuanto a la viabilidad de ampliar en estos momentos el ámbito de aplicación del Reglamento, en particular para los contenidos en línea protegidos por derechos de autor, los datos presentados en el informe apuntan a que los efectos pueden variar según el tipo de contenido, en función del nivel de demanda de los consumidores y de la disponibilidad de los contenidos en toda la UE. Por ejemplo, los efectos sobre el bienestar de los consumidores derivados de la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento a la transmisión de música podrían incluso ser desfavorables, ya que los precios de estos

servicios podrían aumentar en determinados Estados miembros en los que actualmente son más económicos. En el informe se señalan los posibles beneficios, en particular para el contenido audiovisual, cuya disponibilidad suele estar limitada dentro de las fronteras nacionales y cuyo acceso a menudo está sujeto al bloqueo geográfico. Sin embargo, en el informe también se señalan posibles problemas para la inversión en la producción de contenidos, las consecuencias para el ecosistema del sector en general y la repercusión en el bienestar, aspectos que requieren una nueva evaluación. En general, los efectos de la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento dependerán en gran medida de las prácticas de concesión de licencias de derechos de autor y de las consideraciones de la legislación en esta materia.

- En esta etapa, la Comisión considera que las repercusiones del Reglamento solo se materializarán completamente con el tiempo, a medida que se refuerce la ejecución y se apliquen otras medidas pertinentes (comercio electrónico) y se pueda evaluar el impacto total de la crisis de la COVID-19 en los diversos sectores implicados. Mientras tanto, las medidas de seguimiento deben centrarse en una mayor supervisión y sensibilización, al tiempo que se intensifican la ejecución y la orientación.
- En lo que respecta al contenido audiovisual en particular, la Comisión entablará un diálogo con las partes interesadas con miras a fomentar la difusión de contenido de calidad en toda la UE. Esto podría llevarse a cabo como parte de la política industrial y de recuperación europea para la industria creativa y de los medios de comunicación, que se detallará en el próximo plan de acción sobre los medios de comunicación y el sector audiovisual.
- Por consiguiente, debe planificarse otro ejercicio de balance para 2022. El resultado de esta supervisión determinará si la Comisión considerará entonces la posibilidad de proponer modificaciones del Reglamento o cualquier otra medida de seguimiento, especialmente mediante una intervención legislativa adecuada.

1. INTRODUCCIÓN

En un mercado único digital verdaderamente conectado, los consumidores esperan acceder a los productos y servicios sin restricciones más allá de las fronteras. Desde el 3 de diciembre de 2018, el Reglamento relativo al bloqueo geográfico[1] (en lo sucesivo, «el Reglamento») prohíbe la discriminación injustificada de los clientes (consumidores y empresas que compran en calidad de usuarios finales) que compran en línea, por la mera razón de su nacionalidad, lugar de residencia o lugar de establecimiento. Esto incluye las situaciones en las que a un cliente que realiza compras transfronterizas se le impide finalizar el proceso de compra, o se le pide que pague con una tarjeta de débito o crédito de un determinado país. El Reglamento tiene como objetivo aumentar las oportunidades de los consumidores y las empresas que realizan compras transfronterizas: los consumidores deben poder «comprar como un local» en cualquier lugar de la UE.

[1] Reglamento (UE) 2018/302.

El Reglamento estipulaba una revisión a corto plazo una vez transcurridos dieciocho meses desde su aplicación, y que dicha revisión debía incluir una evaluación de la viabilidad de ampliar el ámbito de aplicación del Reglamento, en particular con relación a los servicios en línea que otorgan acceso a contenidos protegidos por derechos de autor[2], como música, videojuegos, películas o libros electrónicos.

El presente informe recoge las principales conclusiones de la Comisión sobre el primer período de aplicación del Reglamento. Está estructurado en tres secciones principales. En la sección 2 se examina la aplicación por parte de los Estados miembros y los comerciantes, así como la evolución de las expectativas del consumidor. La sección 3 aborda las oportunidades y los desafíos que conlleva la modificación del ámbito de aplicación del Reglamento. La sección 4 concluye con una serie de medidas de seguimiento.

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto contiene pruebas y análisis más pormenorizados que respaldan estas conclusiones.

2. APLICACIÓN DEL REGLAMENTO

Esta sección contiene: i) las conclusiones iniciales sobre la aplicación del Reglamento por los Estados miembros; ii) algunas tendencias generales en cuanto a la sensibilización y las expectativas de los consumidores; y iii) información detallada sobre la aplicación del Reglamento por los comerciantes. También resume las sinergias con otras iniciativas legislativas conexas que han entrado en vigor o están a punto de hacerlo.

2.1. Aplicación por los Estados miembros

Para los casos en que surja un litigio entre un consumidor y un comerciante, los Estados miembros tenían la obligación de designar, a más tardar el 3 de diciembre de 2018, a el/los organismo(s) encargado(s) de proporcionar asistencia práctica a los consumidores. También deben haber garantizado la disponibilidad de acciones de cesación, así como la cooperación en el seno de la red de cooperación en materia de protección de los consumidores (red CPC)[3]. La red CPC reúne a las autoridades encargadas de la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores en la UE. Los Estados miembros también debían capacitar a los organismos competentes y establecer medidas para garantizar la ejecución adecuada y efectiva del Reglamento, de modo que pudieran adoptarse medidas contra los comerciantes que infringen las normas.

En general, los retrasos han frenado el proceso de aplicación por parte de los Estados miembros. En diciembre de 2018, solo seis Estados miembros habían adoptado y notificado las medidas y los organismos designados para la ejecución del Reglamento. A raíz de las actividades de estrecha supervisión y escrutinio llevadas a cabo por la Comisión, la mayoría

[2] Véase el artículo 9, apartado 2, del Reglamento.

[3] Reglamento (UE) 2017/2394 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales responsables de la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 (Texto pertinente a efectos del EEE) (DO L 345 de 27.12.2017, p. 1). Este nuevo Reglamento CPC resulta de aplicación desde el 17 de enero de 2020.

de los Estados miembros adoptaron estas medidas durante la primavera de 2019. En julio de 2019, seis Estados miembros todavía no habían comunicado todas o parte de las medidas de ejecución aplicables en caso de infracción del Reglamento. La Comisión incoó procedimientos de infracción en estos casos.

Los derechos y obligaciones del Reglamento resultan de aplicación directamente, y no se han visto afectados por estos retrasos. Sin embargo, en el primer trimestre de 2019, la mayoría de los Estados miembros no contaban con medidas públicas de ejecución o supervisión[4].

Entre los Estados miembros que designaron los organismos pertinentes, la mayoría optó por capacitar a las autoridades responsables de proteger a los consumidores como organismos de ejecución, y a los Centros Europeos del Consumidor como organismos de asistencia[5]. Sin embargo, existen divergencias considerables entre Estados miembros en cuanto a las sanciones aplicables y a menudo existe una gran diferencia entre las multas mínimas y máximas dentro de un Estado miembro[6]. En los casos de bloqueo geográfico entre empresas, los Estados miembros se dividen casi por igual a la hora de seguir uno de los dos enfoques diferentes: bien mediante ejecución privada a través de los órganos jurisdiccionales únicamente; o bien a una combinación de ejecución privada y pública. Por consiguiente, habrá que seguir evaluando la eficacia de los sistemas de sanción y ejecución, en particular en los casos de empresa a empresa, también para evaluar la aplicación práctica y la eficacia de los recursos judiciales.

2.2. Expectativas y sensibilización de los consumidores

El Reglamento, que constituye una de las principales iniciativas relacionadas con el comercio electrónico de la Estrategia para el Mercado Único Digital, atrajo una atención considerable por parte de los consumidores y sus organizaciones de representación. Uno de los motivos es que el Reglamento otorga directamente derechos específicos a los consumidores frente a los comerciantes transfronterizos.

La Comisión también llevó a cabo actividades de sensibilización a través de diversos canales, mucho antes de la entrada en vigor del Reglamento. Una de estas acciones fue la creación de documentos de preguntas y respuestas para aclarar las dudas tanto de los consumidores como de los comerciantes[7].

Como resultado de ello, en febrero de 2019, solo un par de meses después de su fecha de aplicación, aproximadamente el 50 % de los consumidores de la UE ya conocían el

[4] En la fecha de aprobación del presente informe, un Estado miembro aún no ha adoptado todas las medidas necesarias, aunque coopera de manera oficiosa con otras autoridades de ejecución en el marco de la red CPC.
[5] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/geo-blocking-digital-single-market#Implementation.
[6] Desde unos pocos cientos de euros hasta multas superiores a 100 000 euros o multas relacionadas con el volumen de negocios. Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto, apartado 2.1.2.
[7] Disponibles en https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/geo-blocking-regulation-questions-and-answers.

Reglamento. Aproximadamente la mitad de los que lo conocían también se consideraban suficientemente informados sobre sus implicaciones[8].

No obstante, tras los primeros meses de aplicación por parte de los organismos nacionales de ejecución y asistencia se observó que, cuando se trata de litigios y problemas, los consumidores suelen tener mayores expectativas sobre los derechos y obligaciones que están en juego[9]. Esas expectativas eran especialmente altas en lo que respecta a la denegación de la entrega transfronteriza, o a la ausencia de opciones de entrega para determinados países, especialmente por parte de comerciantes multinacionales. El Reglamento no preveía obligaciones en estas esferas. La Comisión propone que se siga sensibilizando sobre el Reglamento, al tiempo que se siguen vigilando las prácticas generales de comercialización de los comerciantes y las repercusiones de esas prácticas en las opciones de las que dispone el público en toda la UE.

2.3. Aplicación por los comerciantes

En los primeros meses de aplicación del Reglamento, la Comisión supervisó las prácticas de comercialización de los comerciantes mediante una encuesta de «compras simuladas» y mediante las observaciones aportadas por los organismos de ejecución y asistencia.

En una encuesta de compras simuladas[10], muchos intentos de compra transfronteriza de productos y servicios se realizan de cara a recopilar datos sobre las restricciones prácticas. Una encuesta clásica analiza la experiencia del cliente cuando realiza compras transfronterizas en diferentes etapas del proceso de compra. Una encuesta previa de 2015 sirvió de base para la evaluación de impacto de la propuesta original del Reglamento[11].

La encuesta de 2019, que abarcaba alrededor de 9 000 sitios web, mostró algunos efectos positivos iniciales del Reglamento en la mejora de la accesibilidad transfronteriza de los sitios web de los comerciantes[12]. En comparación con 2015, el reencaminamiento o la denegación de acceso a los sitios web de comercio electrónico había disminuido[13], mientras que las restricciones que impedían totalmente el registro en los sitios web se redujeron a la mitad[14]. También han disminuido los cambios automáticos de los precios en el momento del registro. En general, el porcentaje de compras transfronterizas realizadas con éxito aumentó ligeramente en comparación con 2015[15].

[8] Encuesta Flash Eurobarómetro 477b (2019).
[9] Véase el documento de opinión de la Red CEC, disponible en https://www.ecc.fi/globalassets/ecc/ajankohtaista/raportit/2019-geoblocking-position-paper-en.pdf y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto, apartado 2.1.3.
[10] Ipsos et al (2020).
[11] GfK (2015), disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/geoblocking-final-report_en.pdf.
[12] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 2.2., basado en Ipsos et al (2020).
[13] Aunque la cifra ya es baja en general, Ipsos *et al.* (2020).
[14] Incluso cuando se encontraron problemas, la falta de registro disminuyó considerablemente (en 13 pp), Ipsos *et al.* (2020).
[15] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 2.3. Cabe señalar que este indicador general también incluye elementos que el Reglamento no aborda de manera directa (como la entrega transfronteriza), que han empeorado ligeramente, lo que afectó negativamente al índice global de éxito.

Sin embargo, más de uno de cada diez intentos transfronterizos de compras simuladas fracasó en la etapa de registro, y un número similar en la etapa de pago. Esto se debió normalmente a requisitos de residencia o de ubicación de los pagos (por ejemplo, solo se aceptaban tarjetas de débito emitidas localmente)[16]. Hay una necesidad permanente de hacer frente a estos obstáculos, que pueden: i) tener un carácter discriminatorio; ii) dar lugar a resultados sesgados; o iii) impedir el acceso a las ofertas y la comparación de las mismas. Para abordar estos problemas es necesario contar con organismos de ejecución y de asistencia plenamente operativos en todos los Estados miembros.

La experiencia inicial de estos organismos capacitados para resolver cuestiones de bloqueo geográfico confirma estos datos[17]. A menudo, la intervención «amistosa» de las autoridades nacionales o de los organismos de asistencia con el comerciante puede resolver los problemas encontrados. Esto demuestra que una serie de comerciantes no tenían necesariamente conocimiento de sus obligaciones, o no estaban lo suficientemente preparados para ajustar sus políticas de comercialización a los clientes transfronterizos en el momento en que el Reglamento entró en vigor, pero estaban dispuestos a adaptarse una vez que se contactó con ellos.

Estos resultados también respaldan la necesidad de una mayor orientación sobre la aplicación y de campañas de sensibilización adicionales para promover el cumplimiento por parte de los comerciantes. Los primeros datos recopilados de los organismos nacionales también ponen de manifiesto el beneficio de la cooperación entre las autoridades dentro de la red CPC. Esta cooperación facilita la ejecución transfronteriza, pero también garantiza la interpretación coherente de las normas con el apoyo de la Comisión.

El Reglamento no obliga a los comerciantes a realizar entregas transfronterizas cuando las condiciones aplicables no lo contemplen[18]. Sin embargo, a menudo el proceso de compra se detiene en las últimas etapas porque el comerciante no realiza entregas en el país del comprador, de modo que cuando se solicitaba la entrega transfronteriza, solo uno de cada tres intentos de compra transfronteriza tuvo éxito en el reciente ejercicio de compra simulada[19].

Esto se debe principalmente a que siguen existiendo limitaciones de entrega en las compras transfronterizas. Estas restricciones todavía afectan a más del 50 % de los intentos de

[16] Ipsos *et al.* (2020).
[17] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 2.1.3, y resultados de las encuestas con los organismos nacionales notificados en él.
[18] Por otra parte, si el comerciante, en sus condiciones generales, ya prevé la entrega transfronteriza en el país del cliente no debe discriminarse a ese cliente.
[19] Ipsos *et al.* (2020). Esto concuerda con las cifras generales de Eurostat sobre el número de empresas que se dedican de manera activa a las ventas transfronterizas, que se mantuvieron estables en 2019 en comparación con 2017. Solo una minoría de empresas realiza ventas transfronterizas, incluso en el sector en línea (el 43 % de las empresas que operan en línea venden en el ámbito transfronterizo, en comparación con el 9 % del total de las empresas).

compra[20], incluso con comerciantes multinacionales que ofrecen diferentes versiones nacionales de sus sitios web.

Aunque en esta etapa el Reglamento no los aborda de manera directa, esos problemas pueden frustrar las expectativas de los consumidores de poder acceder a las ofertas en todo el mercado único europeo. Por otra parte, los comerciantes en línea siguen enfrentándose a obstáculos administrativos (como los requisitos de registro del IVA) y no tienen claros los requisitos de protección del consumidor que se aplican a las ventas transfronterizas. Por lo tanto, estas cuestiones pueden disuadir a los comerciantes de aumentar su implicación a escala transfronteriza[21].

Esta información sugiere que se necesita un enfoque holístico para lograr todos los efectos previstos por el Reglamento. Dicho planteamiento promovería un mayor acceso transfronterizo para los consumidores, al tiempo que facilitaría la implicación a escala transfronteriza de los comerciantes. La siguiente sección se centrará en estas cuestiones.

2.4. Sinergias con el marco más amplio del mercado único digital

Las medidas del mercado único digital ayudan a los comerciantes a vender productos y prestar servicios con más facilidad más allá de las fronteras[22] al reducir la complejidad de los costes, especialmente para las pymes.

Esto incluye medidas para: i) reducir los costes administrativos derivados del cumplimiento de los requisitos del IVA para las ventas transfronterizas de productos, en particular al eliminar la necesidad de que las empresas se registren para vender productos o prestar servicios a distancia a personas que no son sujetos pasivos en los Estados miembros en que no están establecidas (aplicable a partir de julio de 2021); ii) aumentar la armonización de las normas de protección de los consumidores, también en lo que respecta a las medidas correctoras existentes en caso de mercancías defectuosas (a partir de 2022); iii) reforzar la cooperación para la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores (a partir de enero de 2020); y iv) mejorar tanto la supervisión normativa de los servicios de paquetería transfronterizos como la transparencia de las tarifas de estos servicios (a partir de mayo de 2018)[23]. La Comisión se ha comprometido a identificar y abordar cualquier otra barrera transfronteriza[24].

[20] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 2.2.4.1., e Ipsos et al (2020). Esta cifra del 50 % incluye también los casos en que se notificaron problemas con la entrega surgidos durante el registro (no se acepta la dirección de entrega en la fase de registro).

[21] Estos son los segundos y terceros obstáculos más importantes para los minoristas respectivamente (después de la recuperación de la deuda) y todavía afectan a una gran parte de las empresas (el 60 % de las empresas citan los procedimientos del IVA como un obstáculo para la venta transfronteriza). Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado: «Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers» (Itinerario de las empresas en el mercado único: barreras y obstáculos prácticos), [SWD(2020) 54 final].

[22] Además de las medidas relativas al mercado único digital, también se está llevando a cabo una revisión general del Reglamento general de exención por categorías, prevista para 2022. Esta revisión se centrará en parte en los obstáculos contractuales «verticales» impuestos a los comerciantes, que afectan a la prestación y entrega transfronterizas de productos y servicios.

[23] Véanse la Directiva (UE) 2019/1995 del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a las disposiciones relativas a las ventas a distancia de bienes y a ciertas entregas nacionales de bienes, así como el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2026 por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE)

La aplicación plena y efectiva de las medidas mencionadas repercutirá en los efectos del Reglamento, ya que otorgan más seguridad jurídica a los comerciantes y subsanan algunos de los obstáculos que hacen que los comerciantes se muestren reacios a entablar relaciones con los consumidores más allá de las fronteras. Por consiguiente, resultará más fácil evaluar la eficacia del Reglamento, así como la necesidad de cualquier posible ajuste, teniendo en cuenta las circunstancias más amplias del mercado una vez que se apliquen íntegramente y empiecen a surtir efecto otras medidas adoptadas en el marco de la Estrategia para el Mercado Único Digital.

Mientras tanto, incluso en el marco normativo en desarrollo, los posibles efectos discriminatorios de determinadas prácticas de los comerciantes que no se abordan directamente en el Reglamento pueden seguir siendo objeto de un examen individualizado, de conformidad con la cláusula general de no discriminación de la Directiva de servicios[25], como la limitación deliberada de las opciones de entrega de determinados productos o sitios web en países en los que el comerciante presta el resto de sus servicios sin ninguna justificación objetiva. Por lo tanto, pueden resultar necesarias nuevas orientaciones sobre esta cláusula y sus vínculos con el Reglamento.

3. AMPLIACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO

3.1. Servicios prestados por vía electrónica que permiten acceder a contenido protegido por derechos de autor

Para los servicios que brindan acceso a obras protegidas por derechos de autor[26] (como los servicios de acceso a música, videojuegos o películas), la cláusula de revisión del Reglamento especificaba algunos aspectos concretos que deben tenerse en cuenta. En particular, el Reglamento establece que la evaluación de cualquier ampliación del ámbito de aplicación debe exigir que el comerciante que facilite esas obras más allá de las fronteras tenga «los derechos necesarios para los territorios de que se trate». Esto implica que los

---

n.º 282/2011 en lo que respecta a las entregas de bienes o las prestaciones de servicios facilitadas por interfaces electrónicas y a los regímenes especiales aplicables a los sujetos pasivos que presten servicios a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos o que realicen ventas a distancia de bienes o determinadas entregas nacionales de bienes y el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/194 de la Comisión por el que se establecen los detalles sobre el funcionamiento de la ventanilla única del IVA; la Directiva (UE) 2019/770 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales y la Directiva (UE) 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de compraventa de bienes, por la que se modifican el Reglamento (CE) 2017/2394 y la Directiva 2009/22/CE y se deroga la Directiva 1999/44/CE; la Directiva (UE) 2019/2161 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 por la que se modifica la Directiva 93/13/CEE del Consejo y las Directivas 98/6/CE, 2005/29/CE y 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que atañe a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión; y el Reglamento (UE) 2018/644 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de abril de 2018, sobre los servicios de paquetería transfronterizos.

[24] Comunicación «Determinar y abordar las barreras del mercado único» [COM(2020)93 final].

[25] Las orientaciones anteriores de la Comisión sobre la aplicación del artículo 20, apartado 2, se remontan a 2012 [SWD(2012)146] antes de la adopción de las medidas relativas al mercado único digital y del Reglamento.

[26] Los servicios audiovisuales están totalmente excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento. Los servicios de contenidos no audiovisuales cuya principal característica es proporcionar acceso o utilizar obras protegidas por derechos de autor (como libros electrónicos, música en línea, programas informáticos y videojuegos) están sujetos al Reglamento, excepto su artículo 4.

consumidores pueden acceder a servicios de contenido en línea en otros Estados miembros solo si el proveedor de servicios es titular de los derechos para sus territorios. En términos generales, este planteamiento guarda coherencia con la lógica de intervención del Reglamento, y no afecta a la legislación en materia de derechos de autor. No obstante, no se aborda la cuestión de a qué se refiere con «derechos necesarios», en particular cuando un comerciante atiende solicitudes espontáneas de clientes que se encuentran en otros Estados miembros (lo que se conoce como «ventas pasivas»). Se trata de una cuestión importante, ya que los efectos reales de una ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento relativo al bloqueo geográfico dependerían de las prácticas de concesión de licencias y de las posibles interpretaciones de qué son «derechos necesarios».

En el presente informe se identifican algunas tendencias, oportunidades y desafíos que surgirían si se ampliara el ámbito de aplicación del Reglamento a esos servicios, incluidos los contenidos audiovisuales y no audiovisuales, y que se evalúan según las indicaciones de la cláusula de revisión, incluida la condición de «derechos necesarios». Esta evaluación se basa en diferentes estudios analíticos y fuentes de datos que se analizan más a fondo en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión[27]. A saber: i) expectativas/demandas de los consumidores; ii) posibles efectos de variedad y precio para los consumidores; y iii) repercusiones en diferentes sectores. También tiene en cuenta los marcos normativos y de concesión de licencias, así como los efectos dinámicos, ya que todos ellos son factores especialmente importantes para las industrias creativas complejas y que evolucionan con rapidez. Al mismo tiempo, dado que las pruebas disponibles se refieren al período anterior al estallido de la crisis de la COVID-19, el análisis no pudo reflejar el impacto de esta crisis en las industrias de contenidos protegidos por derechos de autor.

Música

Los datos muestran que han aumentado las expectativas de los consumidores en cuanto al acceso transfronterizo a contenidos musicales, así como su interés en el mismo, a pesar de que en la UE sigue predominando en buena medida el consumo nacional[28]. Los modelos de negocio basados en suscripciones representan en la actualidad el 85 % de los ingresos[29] del sector musical. Varios proveedores de ámbito paneuropeo, junto con unos pocos proveedores nacionales, operan en todos los Estados miembros y ofrecen catálogos extensos. En concreto, los proveedores paneuropeos cuentan con amplios catálogos y el solapamiento es superior al

[27] Incluidos la encuesta Flash Eurobarómetro EB477b (2019), así como el documento «Study on the impacts of the extension of the scope of the Geo-blocking Regulation to audiovisual and non-audiovisual services giving access to copyright protected content» (Estudio sobre las repercusiones de la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento relativo al bloqueo geográfico a los servicios audiovisuales y no audiovisuales que proporcionan acceso a contenidos protegidos por derechos de autor), redactado por VVA *et al*. (2020), otras aportaciones del Centro Común de Investigación (JRC) y estudios realizados por diferentes partes interesadas. Las fuentes concretas se especifican con más detalle en las secciones del documento de trabajo de los servicios de la Comisión a las que se hace referencia.

[28] Según la encuesta Flash Eurobarómetro 477b (2019), un promedio del 8 % de los usuarios de internet de la UE han intentado acceder a servicios transfronterizos de música en línea, y el 29 % de los que no lo han hecho estarían interesados en hacerlo.

[29] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.2.1.

90 % entre los diferentes Estados miembros[30]. En otras palabras, no existen diferencias sustanciales entre los Estados miembros en cuanto a la variedad de repertorio disponible. Por consiguiente, las prácticas de bloqueo geográfico existentes en el sector tienen por objeto principalmente aplicar estrategias de diferenciación de precios en los distintos Estados miembros, y siguen un patrón coherente basado en factores como las diferencias en la demanda y el poder adquisitivo[31].

Los datos disponibles indican que el precio parece ser el principal motivo por el que los consumidores cambian de servicio. Por consiguiente, si se ampliara el Reglamento, las estrategias actuales de diferenciación de precios resultarían menos sostenibles, y la migración a gran escala hacia versiones más económicas del mismo servicio suministradas en otros Estados miembros podría afectar considerablemente a los ingresos de los servicios de transmisión de música. Es probable que los proveedores respondan con una armonización de los precios y, posiblemente, mediante la diferenciación de los servicios que se ofrecen activamente en los distintos países[32].

Según los datos disponibles, llegados a este punto los efectos dinámicos generales del bienestar (tanto para las empresas como para los consumidores) que conlleva la creciente armonización de los precios parecen ambiguos. Cualquier posible disminución de los precios en los países de gran demanda (y el aumento del consumo en esos países) puede compensarse con creces por el aumento de los precios y la reducción del consumo en los países de baja demanda[33]. Estas conclusiones también parecen estar respaldadas por pruebas adicionales sobre las diferencias estructurales entre países de la Unión en relación con el desarrollo del sector, que tienen repercusiones en la exportación y el consumo de música a través de las fronteras[34].

Libros electrónicos

La demanda de acceso transfronterizo a libros electrónicos se antoja baja en comparación con otros servicios de contenido[35]. La estructura del mercado muestra una combinación de unas pocas plataformas paneuropeas junto con numerosas librerías o distribuidores nacionales y regionales de menor tamaño, que con frecuencia ofrecen libros electrónicos como complemento de sus ventas físicas, a pesar de que la demanda es más limitada y los márgenes son menores.

[30] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.2.2., basado en VVA et al (2020), JRC (2017).
[31] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.2.2., basado en VVA et al (2020).
[32] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.2.4, basado en VVA et al (2020), NERA (2019), Waldfogel, 2018.
[33] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.2.4, basado en VVA et al (2020), NERA (2019), Waldfogel, 2018.
[34] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.2.4, basado en el informe «Una estrategia de exportación de la música europea» (*A European music export strategy*, 2019).
[35] Encuesta Flash Eurobarómetro 477b (2019).

La ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento a los libros electrónicos podría dar lugar a un aumento significativo de los artículos que se pueden obtener de distintos catálogos transfronterizos para un determinado proveedor en países específicos (por ejemplo, un aumento de hasta el 40 % en algunos países para el catálogo de iTunes) y un mayor acceso a librerías más pequeñas o del ámbito nacional[36]. Sin embargo, no queda claro si esto aumentaría realmente la variedad efectiva de títulos individuales que ya están a disposición de los consumidores a través de diferentes proveedores o versiones de librerías paneuropeas y nacionales.

La demanda de los consumidores en este sector se caracteriza por una sensibilidad relativamente elevada hacia el idioma y una sensibilidad de precios relativamente baja con respecto a los servicios extranjeros[37]. Esto, combinado con los efectos más limitados de las diferencias de precios en este sector y la no exclusividad de los catálogos (ya disponibles a nivel nacional a través de diferentes proveedores), respalda la conclusión de que la ampliación del alcance del Reglamento podría tener efectos positivos para los consumidores, aunque probablemente limitados, sobre todo debido a las reducciones limitadas de los precios[38]. Además, algunos mercados nacionales cuentan con legislación que fija los precios de los libros, lo que podría limitar aún más esos efectos y aumentar los costes del cumplimiento.

Sin embargo, teniendo en cuenta la estructura del sector, es probable que los efectos negativos (debidos al aumento de la competencia de precios, pero sobre todo al aumento de los costes de cumplimiento) perjudiquen especialmente a las pequeñas librerías. Esto se traduciría en una importante reducción de las cuotas de mercado y de los márgenes obtenidos por las ventas de libros electrónicos, a la vez que aumentarían los costes operativos y de cumplimiento para las ventas transfronterizas[39].

Juegos o programas informáticos

La demanda de acceso transfronterizo a los juegos y, sobre todo, a los programas informáticos parece baja según los datos actuales[40], especialmente si se compara con otros servicios de contenido.

La disponibilidad transfronteriza de los videojuegos (es decir, juegos de ordenador, móviles y consolas), al menos a través de los principales proveedores paneuropeos, como las tiendas de aplicaciones o las plataformas informáticas o de consolas, difiere en los distintos ecosistemas de juegos en línea. Al igual que ocurre en el caso de los libros electrónicos, existen diferencias mínimas entre los catálogos nacionales de juegos en toda la UE, en particular en lo que respecta a los juegos de consola y para algunos Estados miembros. Como en el caso de la música, las prácticas de distribución de los videojuegos se basan en gran medida en la

[36] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.3.2 basado en VVA et al (2020).
[37] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.3.3., basado en VVA et al (2020).
[38] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.3.4., basado en VVA et al (2020).
[39] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.3.4 basado en VVA et al (2020).
[40] Encuesta Flash Eurobarómetro 477b (2019).

concesión de licencias no territoriales y no exclusivas, a diferencia de otros servicios de contenido[41]. Eliminar las restricciones de acceso transfronterizo puede aumentar la variedad de artículos accesibles en los distintos catálogos (hasta aproximadamente el 17 % en el caso de Playstation, ponderado según la clasificación de los artículos). Sin embargo, en todas las plataformas las deficiencias de disponibilidad afectan principalmente a los títulos con una demanda o clasificación relativamente bajas[42].

Aunque el promedio de las diferencias de precios entre los Estados miembros parece menor, los datos indican que la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento a los videojuegos podría traer consigo algunos efectos positivos para los consumidores, en particular, una reducción de los precios y un aumento de las ventas[43]. Sin embargo, por lo que respecta a los proveedores, no parece que el posible aumento del consumo compense plenamente la disminución de los precios. Por consiguiente, cabe esperar una posible reducción de los ingresos de los promotores y editores. Los efectos generales sobre el bienestar (si se suman los efectos para los consumidores y los proveedores) derivados de la ampliación podrían ser ligeramente positivos, al menos a corto plazo[44].

Sin embargo, el posible impacto negativo podría ser mayor para los distribuidores de menor envergadura o pertenecientes al ámbito nacional que se dedican a la distribución de juegos de ordenador (en los que las plataformas paneuropeas funcionan junto con las ventas directas de los editores), que ocupan una posición de mercado más reducida pero asumen mayores costes operativos en relación con las ventas transfronterizas[45]. También habría que tener en cuenta los posibles efectos sobre algunos requisitos nacionales de transparencia específicos de los juegos (como la clasificación por edades).

Servicios audiovisuales

El consumo interior sigue siendo predominante en el caso de los servicios audiovisuales, pero la demanda de acceso transfronterizo a estos servicios parece ser mayor entre los servicios de contenido protegido por derechos de autor. Los datos también indican que esta demanda está aumentando, aunque todavía es bastante limitada. El 9 % de los usuarios de internet han intentado acceder a contenido audiovisual más allá de las fronteras, y el 31 % están interesados en hacerlo[46].

Sin embargo, a pesar de esta demanda transfronteriza potencial, la disponibilidad de contenidos audiovisuales en línea (en particular películas y series) en toda la UE sigue siendo muy limitada (una media del 14,1 % en la Europa de los Veintisiete[47]). Los catálogos están fragmentados en cuanto a los títulos disponibles y, a menudo, en cuanto a las versiones

[41] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.4.1 basado en VVA et al (2020).
[42] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.4.2 basado en VVA et al (2020).
[43] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.4.4 basado en VVA et al (2020).
[44] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.4.4 basado en VVA et al (2020).
[45] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.4.4 basado en VVA et al (2020).
[46] Encuesta Flash Eurobarómetro 477b (2019), en comparación con el 5 y el 29 % respectivamente en 2015.
[47] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.2, basado en JRC (2020).

lingüísticas, y los consumidores de los países más pequeños suelen tener acceso a menos contenido. Esta situación se debe en parte a las prácticas de distribución que se basan en gran parte en la concesión de licencias territoriales y exclusivas en el sector audiovisual con el fin de recaudar fondos para financiar la producción[48]. Sin embargo, también puede deberse a prácticas comerciales que segmentan el mercado único según las fronteras nacionales[49]. La disponibilidad transfronteriza de contenidos audiovisuales para los catálogos de los proveedores de servicios nacionales es muy reducida, ya que dichos catálogos no suelen estar disponibles en otros Estados miembros[50]. Incluso los grandes proveedores paneuropeos, en su mayoría establecidos en los Estados Unidos, ofrecen catálogos diferentes en los distintos Estados miembros, aunque resulta más fácil acceder a sus propias producciones en todos los Estados miembros[51].

En los últimos años, la UE ha facilitado el acceso a los contenidos audiovisuales más allá de las fronteras y ha hecho frente a ciertos obstáculos relacionados con los derechos de autor para la distribución de contenidos. Por ejemplo, el Reglamento relativo a la portabilidad[52] permite a los consumidores seguir accediendo a su servicio de suscripción de pago cuando viajan dentro de la UE. La Directiva sobre las retransmisiones en línea de programas de radio y televisión facilitará el acceso transfronterizo a determinados programas de televisión incluidos en los servicios en línea de los organismos de radiodifusión[53]. Por otra parte, dado que el Reglamento relativo al bloqueo geográfico no afecta a la legislación en materia de derechos de autor propiamente dicha, es posible que las repercusiones de la ampliación de su ámbito de aplicación al sector audiovisual dependan de las prácticas de concesión de licencias[54].

En particular, las prácticas del sector en materia de concesión de licencias suponen en general que «tener los derechos necesarios» implica que los distribuidores de contenidos deben tener los derechos para los diferentes países en los que se facilita el contenido, y que esto también se aplicaría a las «ventas pasivas» (es decir, cuando el servicio no se promociona de forma activa en el territorio del consumidor). Por consiguiente, en esta situación, si se ampliara el alcance del Reglamento, las repercusiones en la accesibilidad de los nuevos servicios audiovisuales en línea más allá de las fronteras serían muy limitadas. Esto se debe a que los productores seguirían limitando el alcance de los derechos protegidos[55], e incluso podrían tener más incentivos para hacerlo con el fin de evitar que el Reglamento se aplique a los distribuidores con licencia. En este contexto, ampliar el ámbito de aplicación del Reglamento

[48] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al Informe de la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo titulado «Informe final de la investigación sectorial sobre el comercio electrónico», [SWD(2017)154].
[49] Asunto AT.40023 — Acceso transfronterizo a la televisión de pago.
[50] Entre el 7 % y el 3 %, documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.2, basado en JRC (2020).
[51] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.2, basado en JRC (2020).
[52] Reglamento (UE) 1128/2017.
[53] Los Estados miembros deben transponer la Directiva (UE) 2019/789 antes del 7 de junio de 2021.
[54] Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartados 3.1.1. y 3.1.5.1.
[55] Véase la investigación sectorial de la DG Competencia (2017) sobre el alcance de los derechos protegidos en el sector audiovisual.

al sector audiovisual significa que los consumidores cambiarían de proveedor principalmente debido al precio (es decir, buscando ofertas más económicas de contenidos o servicios a los que ya tienen acceso), y fundamentalmente dentro de las diferentes versiones de los proveedores paneuropeos. A corto plazo, esto podría generar efectos de bienestar general ligeramente positivos gracias al posible arbitraje de precios por parte de los consumidores[56], pero no impediría que los proveedores llevaran a cabo cierta armonización de los precios como posible estrategia de mitigación. Al mismo tiempo, la posible pérdida de ingresos por parte del sector podría desencadenar una dinámica potencialmente negativa en los mercados de creación, financiación, producción y distribución a medio y largo plazo, con las consiguientes repercusiones en el bienestar, también en relación con la diversidad cultural[57].

Sin embargo, la jurisprudencia actual sobre esta interpretación de la legislación de derechos de autor no es definitiva, y algunos asuntos siguen pendientes ante el Tribunal de Justicia de la UE[58]. Si los distribuidores no necesitaran licencias adicionales para responder a las solicitudes espontáneas de consumidores particulares procedentes de fuera de los territorios en los que prestan activamente el servicio, esto se reflejaría en la evaluación de impacto. En este caso, la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento impulsaría la demanda transfronteriza, a la que también contribuirían los consumidores que buscan nuevos contenidos o versiones lingüísticas no disponibles en su Estado miembro, no necesariamente a un menor precio. En este escenario, según los supuestos del estudio, es posible que incluso aumentaran los ingresos totales de los proveedores de servicios en línea (al menos de los de mayor tamaño), porque el contenido local llegaría a nuevos públicos en el ámbito transfronterizo[59]. Si bien esta expansión del mercado podría tener efectos positivos en el bienestar general, resulta mucho más difícil predecir los efectos de dicha expansión en la estructura del sector, en los diferentes actores del mercado y en los distintos Estados miembros[60] y es necesario llevar a cabo evaluaciones adicionales. Por ejemplo, todavía quedan dudas sobre la repercusión de las características de las licencias. Por una parte, la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento podría impulsar el aumento de la concesión de licencias exclusivas en toda la UE[61] y esto podría afectar a la estructura de los mercados en cuestión, pero, por otra, también podría incentivar las prácticas de concesión de licencias centradas en las diferencias lingüísticas y culturales de la demanda, al mismo tiempo que permite efectos indirectos en diferentes territorios[62].

En general, en un análisis más amplio del sector es importante tener en cuenta que la industria está cambiando rápidamente. Desde el punto de vista económico, esto significa que es necesario considerar tanto los efectos a corto como a largo plazo, por ejemplo, cuando se

[56] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.4 basado en VVA et al (2020).
[57] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.4., basado en VVA et al (2020) y Oxera (2016).
[58] Asunto C-132/19 *Grupo Canal + v Commission*.
[59] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.4 basado en VVA et al (2020).
[60] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.4, y fuentes notificadas en él.
[61] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.4, por ejemplo (2020) muestra este efecto en el caso de una gran variedad de acontecimientos deportivos.
[62] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.5.4, Hugenholtz-Poort (2019).

evalúan los incentivos a la inversión, ya que los diferentes modelos empresariales y las cadenas de valor de distribución desempeñan un papel fundamental en la financiación y distribución de contenidos. Por ejemplo, está previsto que las suscripciones de emisiones en continuo sigan creciendo de forma constante en el futuro[63], que aumente el número de plataformas de ámbito nacional e internacional y se realicen grandes inversiones en contenido local y en su distribución transfronteriza, también mediante acuerdos de colaboración.

Otros sectores

La Comisión ha examinado otros sectores a los que no se aplica el Reglamento, de cara a evaluar posibles restricciones injustificadas (aplicadas por los comerciantes) que sería posible suprimir a través del Reglamento.

Por lo que respecta al transporte, el principio de no discriminación ya está consagrado en la legislación vigente de la Unión Europea específica de los diferentes sectores, o en la legislación sobre los derechos de los pasajeros que se está negociando actualmente para el transporte ferroviario. Los resultados de la encuesta de compras simuladas de 2019 sugieren que las prácticas de bloqueo geográfico aplicadas en diferentes sectores del transporte (líneas áreas, autobús, tren y transporte marítimo) son en su mayoría escasas, aunque son algo más comunes en los sectores ferroviario y marítimo[64]. Esto apunta a la necesidad de garantizar que los colegisladores aprueben con celeridad las cláusulas de no discriminación propuestas en el Reglamento refundido sobre los derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril. Sin embargo, en términos más generales, no parece necesario incluir en el Reglamento los servicios de transporte en esta etapa. Esto se debe a: i) la escasa incidencia general del bloqueo geográfico en el sector del transporte; ii) la existencia de cláusulas específicas de no discriminación en otros instrumentos sectoriales sobre transporte (aéreo, marítimo, autobús y autocar); iii) una futura iniciativa legislativa para el sector del ferrocarril; y iv) el posible impacto de las obligaciones de servicio público aplicadas en los Estados miembros.

Los servicios financieros, las telecomunicaciones y los servicios de salud presentan características específicas que deben tenerse en cuenta al valorar la forma de hacer frente a posibles obstáculos injustificados al acceso transfronterizo de esos servicios[65]. Por ejemplo, la prestación transfronteriza puede dar lugar a requisitos de supervisión específicos del sector o puede estar sujeta a algunas salvaguardias y controles adicionales que son necesarios o están permitidos con arreglo a la legislación específica del sector, de modo que una ampliación general de un instrumento horizontal como el Reglamento no parece justificada.

[63] Hasta el 20 % de los servicios de pago en 2023, estimación recogida en VVA et al. (2020).
[64] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.2., basado en Ipsos et al (2020).
[65] Por ejemplo, normas específicas sobre la no discriminación en los servicios de comunicaciones electrónicas, que permiten políticas de uso equitativo de los servicios de itinerancia, normas de la Unión Europea sobre el acceso a las cuentas de pago básicas o los derechos de los pacientes a la no discriminación en los servicios de salud, véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, secciones 3.2.-3.5.

4. ACCIONES DE SEGUIMIENTO DE LA COMISIÓN

En esta etapa, la Comisión considera que es demasiado pronto para evaluar todos los efectos directos e indirectos de la ejecución del actual Reglamento y determinar qué modificaciones se requieren al respecto. A pesar de la lentitud de la aplicación, los efectos positivos iniciales que se recogen en el presente informe indican que existe potencial en un futuro cercano para obtener mejores resultados a lo largo del tiempo, en particular mediante la mejora de la ejecución en los Estados miembros. Además, toda posible sinergia con otras medidas del mercado único digital para mejorar el acceso de los clientes a las ofertas debe supervisarse en los próximos doce a dieciocho meses.

En lo que se refiere a la posibilidad de ampliar el alcance del Reglamento a los servicios prestados por vía electrónica que proporcionan acceso a contenidos protegidos por derechos de autor, es necesario proseguir la evaluación y el examen. El análisis muestra que el bloqueo geográfico en estos sectores tiene su origen en diferentes factores y dinámicas de mercado, y que la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento podría tener diferentes efectos en distintos ámbitos. Todo efecto beneficioso, en particular para los consumidores, depende en gran medida de las prácticas y planteamientos de concesión de licencias de derechos de autor, que merecen un análisis más pormenorizado. En esta situación se encuentra, en particular, el sector audiovisual, en el que, en efecto, es posible que exista potencial para lograr mejoras importantes en cuanto a la disponibilidad de contenido. Esto confirma la necesidad de examinar la cuestión del acceso de los consumidores a los contenidos, en particular a los contenidos audiovisuales, en el contexto más amplio de respaldo a la industria en su recuperación y transformación en el futuro plan de acción de la Comisión sobre los medios de comunicación y el sector audiovisual. La Comisión entablará un diálogo con las partes interesadas para determinar cómo mejorar la difusión de los contenidos audiovisuales en toda la UE y, al mismo tiempo, propondrá medidas para promover la recuperación de la industria[66]. La Comisión también seguirá esforzándose por promover la sostenibilidad de otros sectores, como el de la música, en el marco de la iniciativa específica «La Música Mueve Europa», basada en un enfoque integrado del apoyo europeo al sector[67].

[66] Por ejemplo, la crisis de la COVID-19 afectó de manera inmediata al sector audiovisual y es probable que también haya tenido efectos diferidos y más profundos, como señaló el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual, que empezó a hacer un seguimiento de las medidas de apoyo a este respecto, véase el siguiente enlace: https://rm.coe.int/the-european-audiovisual-industry-in-the-time-of-covid-19/16809ec9cb. Con respecto a los efectos inmediatos, la Comisión intervino con un Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal, que ha permitido a los Estados miembros adoptar una serie de medidas de apoyo y medidas sectoriales específicas en el marco del programa Europa Creativa, a saber, la flexibilidad introducida en las medidas de fomento del desarrollo de la industria audiovisual y una adaptación del Instrumento de Garantía de los Sectores Cultural y Creativo que permite una mayor flexibilidad en el reembolso de los préstamos y alienta a las instituciones financieras a prestar más fondos a los sectores cultural y creativo. Además, la Comisión adoptó un plan de recuperación para Europa sin precedentes con el fin de solucionar problemas y prepararse para la próxima generación, que reconoce que las industrias cultural y creativa, incluidos los medios de comunicación y los servicios audiovisuales, forman un importante ecosistema industrial.

[67] Véanse las medidas contempladas en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, apartado 3.1.2.4., teniendo en cuenta también el panorama post-COVID-19.

Mientras tanto, la Comisión sigue teniendo como prioridad la eliminación de las barreras existentes y el fin de la discriminación de los clientes. Se proponen las siguientes medidas de seguimiento inmediato.

- En primer lugar, es importante garantizar que se aproveche todo el potencial del actual Reglamento. Ello requiere: i) una aplicación completa por los Estados miembros; ii) una mayor cooperación entre las autoridades competentes y la Comisión en el marco de la nueva red CPC; y iii) más orientación sobre la aplicación del Reglamento y su relación con el marco más amplio de no discriminación de la Directiva de servicios.
- En segundo lugar, es necesario que prosigan las actividades que sensibilizan a los comerciantes y los consumidores acerca de sus obligaciones y derechos. La Comisión debe participar en esas actividades, junto con las partes interesadas y las autoridades competentes.
- En tercer lugar, la Comisión seguirá vigilando la evolución del mercado en lo que respecta al acceso de los clientes a las ofertas del mercado único, también de cara a la futura aplicación de otras medidas de la Estrategia para el Mercado Único Digital relacionadas con el comercio electrónico.
- Por último, la Comisión recabará información de las partes interesadas sobre las conclusiones de este primer informe a corto plazo y los resultados y datos en que se basa (incluida la disponibilidad de contenido protegido por derechos de autor). Las partes interesadas también podrían proporcionar información pertinente sobre los efectos a corto y medio plazo de la crisis de la COVID-19 que no se han podido tener en cuenta en el presente informe.

La Comisión seguirá vigilando los efectos del Reglamento sobre la base de los datos recabados y las observaciones de las partes interesadas, así como la aplicación de las medidas del mercado único digital, y tiene previsto hacer un balance, antes de que termine 2022, acerca de los progresos realizados en la reducción de las barreras transfronterizas. En concreto, evaluará los avances realizados en la disponibilidad de contenidos audiovisuales tras las conversaciones con la industria. El resultado de esta supervisión determinará si la Comisión considerará entonces la posibilidad de proponer modificaciones del Reglamento o cualquier otra medida de seguimiento, especialmente mediante una intervención legislativa adecuada.