



## IV.5 Quinto Eje: Más Competencia, Mejor Regulación, Eficiencia de las Administraciones Públicas y Competitividad

Los mercados de bienes y servicios se enfrentan a un contexto internacional cada vez más abierto y competitivo. La aparición de nuevos competidores en el marco de una economía globalizada y la ampliación de la UE en 2004 suponen un riesgo, pero también una oportunidad.

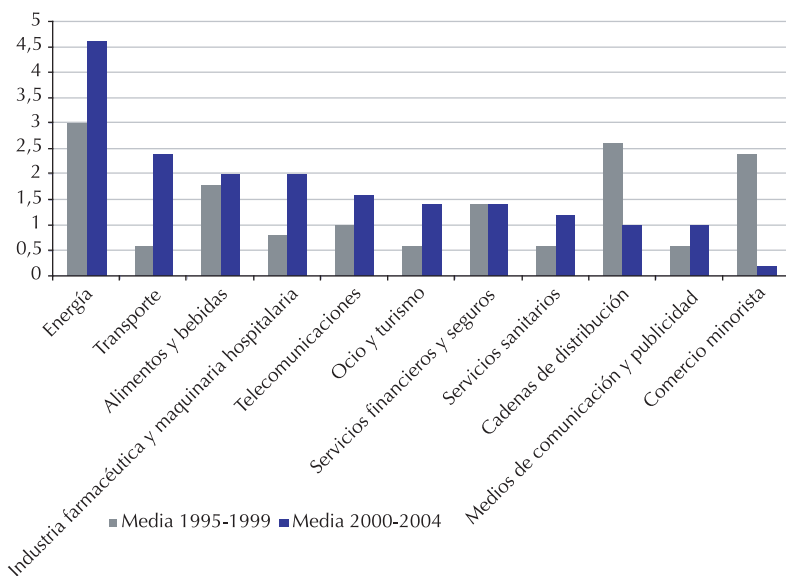
Por ello, una “nueva política industrial” debe orientarse hacia el fomento de la competencia, la creación de un marco regulatorio estable, la dotación de servicios públicos de calidad y la promoción del comercio exterior, con énfasis en la diversificación y en la ampliación de la base tecnológica.

Complementando la defensa de la competencia, la regulación sectorial se hace indispensable en sectores donde, por motivos de diversa índole, el libre mercado no puede, por sí mismo, garantizar la mejor asignación y uso de los recursos. Entre otros, destacan los sectores energéticos, de telecomunicaciones y de transporte, así como la gestión del agua y de otros recursos naturales.

Todo ello en un marco de desarrollo sostenible a largo plazo que pasa por el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Protocolo de Kioto y la mejora de la eficiencia energética.

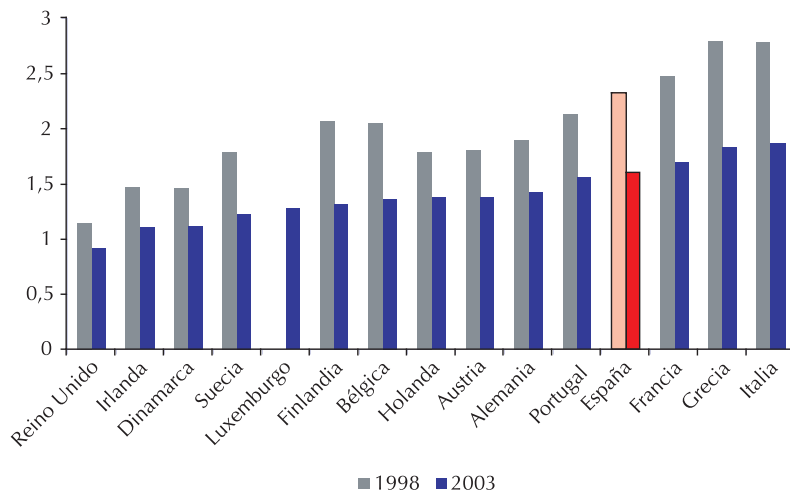
En general, puede afirmarse que, aunque en la mayoría de los sectores existen condiciones de competencia suficientes, existen mercados en los que, bien por su estructura, bien por sus condiciones tecnológicas, es necesario mantener una supervisión que garantice la eficiencia. En el Gráfico 33 pueden observarse los sectores en los que se han resuelto más casos por parte del Tribunal de Defensa de la Competencia.

**Gráfico 33. Sectores productivos con mayor número de resoluciones de prácticas prohibidas del Tribunal de Defensa de la Competencia**



FUENTE: Tribunal de Defensa de la Competencia.

Asimismo, en los principales indicadores existentes, España aparece entre los países de la UE-15 con un mayor grado de regulación de los mercados (véase Gráfico 34).


**Gráfico 34. Índice del grado de regulación en los mercados**


FUENTE: Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003. Economics Department Working Papers. OECD.

Por ello, es necesario garantizar el mejor funcionamiento posible de las instituciones de defensa de la competencia y de los organismos reguladores. Como primer paso para fomentar esta competencia en los mercados, el Gobierno ha abierto recientemente un proceso de revisión del marco normativo que permitirá introducir cambios en el ámbito regulatorio y jurisdiccional. En concreto, sometió a consulta pública durante dos meses el Libro Blanco para la Reforma del Sistema Español de Defensa de la Competencia, donde se hace un diagnóstico de las principales debilidades del modelo español y se formulan propuestas que tienen el apoyo generalizado de los sectores interesados y que quedarán recogidas en el nuevo marco legal.

En cuanto a la mejora del marco regulador y la modernización de la Administración, las principales iniciativas se enmarcan en el Plan de Dinamización. En concreto, se ha aprobado un Real Decreto que desarrolla y pone en marcha un nuevo marco general para mejorar la calidad de la Administración General del Estado; en el marco de la reciente aprobación del Anteproyecto de la Ley Reguladora de las Agencias Estatales para la mejora de los Servicios Públicos, se han iniciado los trámites para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios; se está trabajando en la mejora del contenido de las memorias económicas que acompañan a las propuestas normativas con el fin de realizar un análisis del impacto global de las propuestas de regulación; y se están poniendo en marcha diversas iniciativas para analizar las posibilidades de desarrollo de la responsabilidad social de las empresas en España.

En este eje se agrupan los objetivos y las medidas necesarias para aumentar la competencia, mejorar el marco regulador de los mercados de bienes y servicios y de las Administraciones Públicas y para mejorar la competitividad.

## OBJETIVOS

- Garantizar la competencia efectiva en los mercados de bienes y servicios.
- Mejorar y dotar de mayor transparencia a la regulación sectorial.
- Aumentar la eficiencia y modernizar la Administración Pública.
- Racionalizar el consumo y mejorar la eficiencia de los recursos naturales, en especial del recurso agua.
- Mejorar la balanza comercial incrementando la competitividad de nuestras empresas.
- Dar cumplimiento a los compromisos asumidos por España en el Protocolo de Kioto y en el Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión 2005-2007. Además del objetivo transversal señalado en el Capítulo 3 de reducción de la emisiones de CO<sub>2</sub>, se añade:
  - Que el esfuerzo de reducir las emisiones o el coste de la compra de los derechos de emisión se distribuyan manteniendo la



proporción actual del reparto en el total nacional entre los sectores incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005 y los sectores difusos.

– Que se logre una absorción equivalente al 2% vía sumideros y la adquisición de 100 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> a través de los mecanismos de flexibilidad del Protocolo de Kioto.

## MEDIDAS

### 1. *Defensa de la Competencia*

Elevación al Parlamento del Anteproyecto de Ley para la reforma de la Ley de Defensa de la Competencia en 2006. Esta reforma se basará en cinco principios básicos: seguridad jurídica, independencia, transparencia y responsabilidad frente a la sociedad, eficacia y coherencia.

- Seguridad jurídica. Integración de los planos administrativo y judicial, mediante la aplicación directa de las normas nacionales de competencia por parte de los jueces de lo mercantil; aclaración de los criterios para la fijación de multas; y mejora de los instrumentos de análisis y decisión en el control de concentraciones.

- Independencia. Creación de una nueva Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC), autoridad independiente única<sup>21</sup> pero que garantice la separación de instrucción y resolución; mayor independencia en la toma de decisiones en el control de concentraciones, donde el Consejo de Ministros sólo podrá intervenir por criterios de interés general distintos de la competencia; y mayor independencia de los miembros de la Comisión.

- Transparencia y responsabilidad frente a la sociedad. Incremento de la publicidad de todas las decisiones y publicación de directrices sobre los principios que guíen las actuaciones de la CNDC.

- Eficacia. Reforzamiento de los instrumentos para luchar contra las prácticas más graves, mediante, entre otros, un sistema

---

<sup>21</sup> La CNDC integrará al actual Servicio de Defensa de la Competencia y al Tribunal de Defensa de la Competencia en una sola única autoridad independiente.

de clemencia por el que se reduzcan las sanciones de las empresas que proporcionen información sobre la existencia de un cártel; y dotación de procedimientos más ágiles y eficaces para obligar al cese de las infracciones y para los procesos de revisión jurisdiccional.

- Coherencia. Adaptación de la normativa al modelo comunitario; reforzamiento de la coordinación con los reguladores sectoriales y las autoridades de la competencia autonómicas; y fortalecimiento de los instrumentos de análisis y evaluación de las ayudas públicas por parte de la CNDC.

Igualmente, diversas CC.AA. han creado, o están creando, tribunales autonómicos de defensa de la competencia. Estas iniciativas aproximarán la justicia en esta materia a los ciudadanos, facilitando el conocimiento de conductas anticompetitivas, al mismo tiempo que aumentará la rapidez de las resoluciones y permitirá a la Autoridad Estatal focalizar sus recursos en los casos de mayor trascendencia estatal.

## 2. *Protección de los Consumidores y Usuarios*

Elevación a finales de 2005 de un Anteproyecto de Ley de Mejora de la Protección de los Consumidores y Usuarios, que introducirá importantes reformas legislativas en los siguientes aspectos:

- Equiparación de los requisitos para darse de baja de servicios, como suministro de energía o telecomunicaciones, a las facilidades existentes para darse de alta.

- Prohibición de los redondeos al alza, como ocurre actualmente con los aparcamientos y la telefonía.

- Reforzamiento de la protección de los consumidores al adquirir una vivienda, estipulando como abusivas la imposición de penalizaciones por no acogerse al crédito suscrito por el promotor y la imposición de tasas o impuestos que deben ser abonados por el vendedor, entre otras.

- Reforzamiento del principio de veracidad en las ofertas. Se fortalecerá la posición del consumidor cuando se omita información básica sobre las condiciones del contrato.



### 3. Marco regulatorio y modernización de las Administraciones Públicas

- Mejoras en la gestión de la regulación. Mejora de las memorias que acompañan a las propuestas normativas, tanto en el análisis de impacto global de las propuestas normativas, como en el de los impactos económicos, más allá del mero impacto presupuestario.

- Contratación por el sector público. Adopción a lo largo de 2006 de la Ley de Contratos del Sector Público para aumentar la eficiencia y la transparencia en la contratación pública.

- Aprobación del marco regulatorio de las Agencias Estatales. A través de la nueva figura de las Agencias Estatales se pretende implantar un modelo de gestión que equilibre adecuadamente los principios de autonomía, control y responsabilización por resultados, mejorando la prestación del servicio, con las consiguientes ventajas para los usuarios y para los contribuyentes.

- Creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Su objetivo es la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos.

- Estatuto Básico del empleado público. Para hacer posible la selección de los mejores candidatos, proporcionar oportunidades de promoción profesional y estimular la dedicación del servicio público.

- Impulso de la Administración electrónica. Dentro del Plan AVANZ@, desarrollo del Plan CONECTA <sup>22</sup> para el impulso de la Administración electrónica, con el propósito de facilitar la transparencia, eficiencia y conectividad de las administraciones y de éstas con los ciudadanos.

- Oficinas integrales de atención al ciudadano. Servicios accesibles indistintamente a través de oficinas de las distintas administraciones, del canal tecnológico, Internet y nuevos dispositivos móviles. Prestará un catálogo normalizado y creciente de servicios básicos tales como recepción de documentos, creación de empresas o gestión de ayudas.

- Plan de actuaciones de eliminación de obstáculos administrativos y simplificación. Se pretende reducir al mínimo imprescindible la presentación de documentos por parte de los ciudadanos, evitando

---

<sup>22</sup> Véase [www.csi.map.es](http://www.csi.map.es).

que la administración solicite al ciudadano documentos que ya obren en su poder, utilizando para ello las soluciones tecnológicas.

#### 4. *Internacionalización de nuestras empresas*

- Lanzamiento de Planes Integrales de Desarrollo de Mercados hacia países con elevado potencial de crecimiento o tamaño: Japón, EEUU, China, Rusia, India, Marruecos, Brasil, Argelia y México, para corregir la concentración geográfica de nuestras exportaciones.

- Lanzamiento del Plan de Internacionalización de Sectores con Alto Contenido Tecnológico para incrementar el contenido tecnológico de nuestras exportaciones, que comprende cinco sectores objetivo: telecomunicación y tecnologías de la información, energías renovables y eficiencia energética, medio ambiente y gestión de residuos, infraestructuras e innovación industrial. El plan, dotado con 100 millones de euros para 2005-2007, comprende una fase de promoción, otra de comunicación e información, y otra de formación.

- Fomento del espíritu exportador (programa "Aprender a Exportar" y un reforzamiento del Plan Iniciación Promoción Exterior (PIPE)<sup>23</sup> 2000), financiación del proceso de internacionalización, formación y apoyo a la creación de plataformas logísticas en el exterior, con el objetivo de incrementar la base exportadora.

- Captación de inversión directa extranjera con la creación de la Sociedad Estatal de Promoción y Atracción de Inversiones Exteriores.

#### 5. *Dinamización de algunos sectores clave*

Además de los aspectos transversales ya mencionados, existen algunos sectores donde se introducirán mejoras regulatorias para promover la competencia e incentivar la eficiencia. En particular, podríamos destacar los siguientes:

---

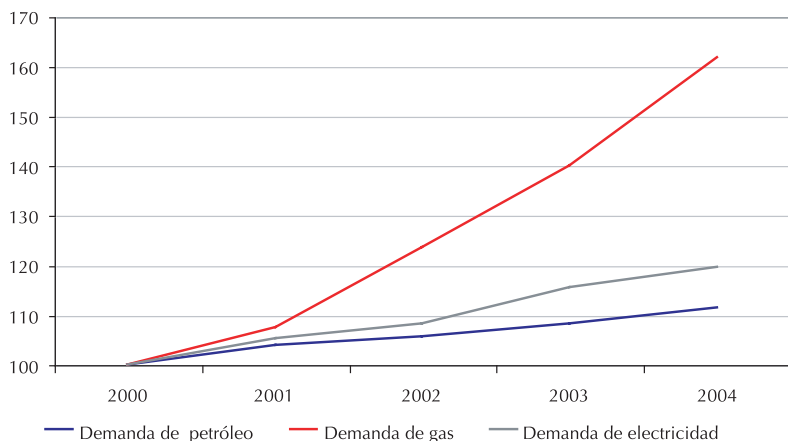
<sup>23</sup> Hasta la fecha, con el programa PIPE, han iniciado su actividad exportadora más de 4.100 empresas. Estas cifras suponen que, desde 1997, un 20% de las nuevas empresas exportadoras han utilizado este programa.



## 5.1 Sectores energéticos

La consolidación de la liberalización en los distintos subsectores y el contexto de fuerte crecimiento de la demanda (véase Gráfico 35) requieren un marco regulador transparente que garantice el suministro energético y la realización de nuevas inversiones, un acceso no discriminatorio de terceros a la red, la paulatina supresión de barreras de entrada a los nuevos agentes y una formación de precios basada en mecanismos de mercado y que internalice los costes medioambientales.

**Gráfico 35. Evolución de la demanda de petróleo, gas y electricidad**



FUENTE: Comisión Nacional de la Energía (CNE) y Corporación de Reservas Estratégicas (CORES).

En este sentido, se han limitado las participaciones cruzadas en el capital de las principales empresas del sector y se han aprobado medidas para eliminar distorsiones que entorpecían el funcionamiento del mercado, promoviendo una mayor competencia efectiva. En particular, en el caso del sector eléctrico, se han abordado temas como los Costes de Transición a la Competencia, la transparencia en la información de los mercados y la internalización en la tarifa eléctrica de los costes

medioambientales de la generación de electricidad. En lo que respecta al gas natural, se han aprobado medidas encaminadas a garantizar la seguridad del suministro y a facilitar el cambio de suministrador.<sup>24</sup>

Estas reformas se enmarcan dentro de una estrategia de desarrollo sostenible, complementándose con actuaciones que permitirán cumplir los compromisos del Protocolo de Kioto y de la Directiva del Agua. En concreto, se han aprobado recientemente el Plan de Acción 2005-2007, la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética (E4) y el Plan de Energías Renovables 2005-2010<sup>25</sup> con el objetivo de mejorar la eficiencia energética del país y reducir su dependencia exterior.

## OBJETIVOS

- Ampliar las interconexiones eléctricas hasta alcanzar en 2010 el equivalente al 10% de la capacidad de producción de energía eléctrica del año 2005.
- Incentivar y optimizar el desarrollo de nuevas infraestructuras energéticas.
- Mejorar la coordinación entre los sistemas energéticos para asegurar la cobertura de la demanda.

## MEDIDAS

- *Electricidad*
  - Reforma del mercado mayorista de generación de electricidad con el fin de mejorar las condiciones para la competencia efectiva y garantizar la formación de precios basada en mecanismos competitivos.
  - Reforma del mecanismo de percepción de los Costes de Transición a la Competencia (CTCs), de forma que no interfiera ni distorsione la formación de precios en el mercado.

---

<sup>24</sup> Todas estas medidas se incluyeron en el Plan de Dinamización de la Economía (marzo 2005).

<sup>25</sup> Véase [www.mityc.es](http://www.mityc.es).



- Desarrollo de un nuevo sistema de pagos por garantía de potencia que asegure la disponibilidad de las centrales de generación y la nueva inversión para cubrir el crecimiento de la demanda, de forma que se asegure el suministro en el medio plazo.

- Ampliación de aquellas interconexiones eléctricas con Francia y Portugal que aumenten la capacidad comercial y mejoren la cobertura de la demanda en zonas con déficit de generación.

- Elaboración de una nueva metodología transparente y objetiva para la determinación de la tarifa eléctrica que tenga en cuenta todos los costes reconocidos, permita el desarrollo de las actividades de comercialización y favorezca la eficiencia en el consumo, en la producción y en el suministro de electricidad.

- Profundización en la independencia y en la transparencia de la gestión de las redes de distribución con el fin de evitar situaciones de discriminación en el acceso de terceros a estas infraestructuras.

- Aplicación de la nueva metodología para la retribución de la distribución eléctrica desarrollada por la CNE y consensuada por todos los agentes del sector, de forma que cada empresa perciba los costes asociados a su propia red, teniendo en cuenta la demanda que atiende, las características geográficas de las zonas de distribución, el porcentaje de pérdidas de sus redes,<sup>26</sup> y la calidad del suministro y la eficiencia en el desarrollo de las redes.

- Desarrollo de campañas de información y sensibilización para transmitir a la sociedad la necesidad de construir líneas eléctricas y revisar los procedimientos administrativos para agilizar la construcción de las mismas.

- *Gas natural*

- Supresión a medio plazo de las tarifas para grandes consumidores de gas natural cuando exista competencia efectiva en la comercialización.

- Mejora de los mecanismos de coordinación de la Gestión Técnica del Sistema Gasista con la Operación de Sistema Eléctrico.

---

<sup>26</sup> Las pérdidas en la distribución suponen alrededor de un 8%. Las mejoras en las redes de distribución pueden reducir este porcentaje considerablemente.



- Desarrollo de las Normas de Gestión Técnica del Sistema Gasista para mejorar los procedimientos de gestión, balance y suministro de gas, introduciendo los mecanismos necesarios para una mayor garantía del suministro y una gestión más eficiente del sistema.
- Profundización en la independencia y en la transparencia de la gestión de las redes de distribución con el fin de evitar situaciones de discriminación en el acceso de terceros a estas infraestructuras.
- Revisión de la metodología y estructura de los peajes para resolver situaciones de congestión y mejorar la eficiencia en el uso de las redes, creando un peaje ininterrumpible.
- Incremento de la eficiencia en los mecanismos de planificación, construcción y explotación de las redes de transporte.
- Revisión de la retribución de la distribución de gas natural para asegurar la calidad en el suministro y el despliegue eficiente de nuevas infraestructuras.
- Desarrollo de mercados secundarios de gas y de reserva de capacidad en las instalaciones gasistas.
- Profundización en las reformas para eliminar los obstáculos al cambio de suministrador y seguir impulsando la liberalización del mercado minorista de gas.
- Diseño de los peajes de tránsito internacional.

- *Hidrocarburos líquidos*

- Revisión del marco regulatorio con el fin de reforzar la independencia en la gestión, tanto de las redes de transporte como de la composición accionarial.
- Creación de una base de datos compartida con las CC.AA. sobre puntos de suministro de productos petrolíferos.
- Mejora de la remisión de datos sobre precios desde las Estaciones de Servicio al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
- Mejora de la transparencia en el acceso de terceros a las instalaciones de transporte:
- Establecimiento de modelos normalizados de contratos de acceso a las instalaciones del sistema logístico de CLH que se propondrían a la Dirección General de Política Energética y Minas para su aprobación o modificación.



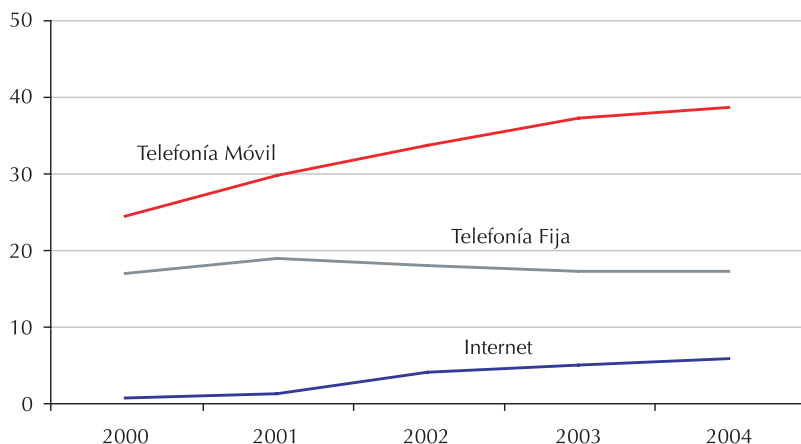
- Obligación de remitir a la CNE todas las denegaciones de acceso, aunque éstas no hayan derivado en un conflicto.
- Aumento de la penetración de los biocarburantes, facilitando su comercialización.

## 5.2 Comunicaciones electrónicas y audiovisuales

El sector de las telecomunicaciones ha estado sujeto en los últimos años a un fuerte cambio tecnológico y a la aparición de nuevos productos y servicios, lo que ha multiplicado la demanda y ha desplazado parcialmente a los productos tradicionales, tal y como puede verse en el Gráfico 36. Por su parte, la situación normativa del sector de las comunicaciones electrónicas está marcada por el desarrollo reglamentario de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT), que concluye el proceso de adaptación del paquete de Directivas comunitarias de 2002.

Así, el regulador sectorial, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), ha iniciado el proceso de revisión de los mercados de comunicaciones electrónicas, definiendo los mercados relevantes e identificando los operadores con poder significativo de mercado para, en su caso, imponer medidas que incrementen la competencia. Se espera que este proceso se concluya a lo largo de 2006.

**Gráfico 36. Evolución del número de clientes de servicios de telecomunicación (millones)**



FUENTE: Comisión del Mercado de Telecomunicaciones (CMT).

Por ello, durante 2005, y en el marco del Plan de Dinamización, se ha avanzado en el desarrollo reglamentario de la LGT y en la introducción de medidas liberalizadoras. Así, en el reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, se fijan las condiciones para la prestación y la financiación del servicio universal. Además, otras medidas han contribuido a mejorar la competencia en el nuevo marco. En particular, se han liberalizado los servicios de televisión y radiodifusión por cable, el precio del servicio de información telefónica sobre el contenido de las guías y el precio de las llamadas a Internet a través de la red telefónica conmutada de Telefónica de España (banda estrecha). Igualmente, se ha avanzado en la regulación de la telefonía por Internet, estableciendo recursos de numeración para estos servicios.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Se ha habilitado un bloque de 10 millones de números identificados con el prefijo 51, que podrán ser utilizados para prestar servicios de telefonía por internet (VoIP) en todo el territorio nacional.



Finalmente, la CMT está analizando las posibilidades de fomentar la aparición de los operadores móviles virtuales<sup>28</sup>, con objeto de aumentar la competencia y ampliar la gama de servicios en el mercado.

Con respecto al sector audiovisual, se han aprobado una ley de medidas urgentes y un nuevo Plan Técnico Nacional, para acelerar la implantación de la Televisión Digital Terrestre (TDT) que, entre otras medidas, adelanta el apagón analógico de 2012 a 2010.

## OBJETIVOS

- Incentivar y optimizar el desarrollo de nuevas infraestructuras de telecomunicaciones.
- Asegurar la calidad e independencia de la radio y la televisión pública, que deberá tener presupuestos equilibrados y ser eficiente en su gestión.

## MEDIDAS

- Adopción de medidas que garanticen la entrada efectiva de un operador adicional en el mercado de la telefonía móvil, estableciendo la fecha límite de junio de 2006 para el inicio de operaciones y lanzamiento comercial del servicio por parte del cuarto operador con licencia UMTS.
- Plan de extensión de la Banda Ancha, para alcanzar una cobertura de prácticamente toda la población en 2010.<sup>29</sup>
- Elaboración de un Reglamento sobre el dominio público radioeléctrico que incluirá las relativas a la autorización de la transmisión de los citados derechos de uso del espectro.
- Elaboración de un código de buenas prácticas con los criterios que deben regir el despliegue de antenas de telefonía a pactar entre los operadores móviles y los ayuntamientos. Así, se fomentará el uso

---

<sup>28</sup> Los operadores móviles virtuales (OMV) no tienen red propia y alquilan la red de los operadores móviles con infraestructuras para dar servicio a clientes finales.

<sup>29</sup> Esta iniciativa se encuadra formalmente en el Plan Avanz@ para la convergencia con la UE en la Sociedad de la Información que se describe en el cuarto eje.

compartido de instalaciones por parte de los operadores y los equipos menos agresivos con el entorno ambiental y con menor impacto visual, a la vez que las Administraciones facilitarán espacios para las antenas y se proporcionará seguridad jurídica sobre la materia.

- Reforma del sector audiovisual, que consta, entre otros, de los siguientes elementos:

- La Ley General Audiovisual armonizará la legislación audiovisual vigente, adaptándola al nuevo contexto tecnológico y social.

- La creación de una autoridad reguladora independiente para el sector audiovisual a nivel estatal.

- La Ley de Radio y Televisión de Titularidad Estatal asegurará su calidad e independencia, dotando a la radiotelevisión pública de unos presupuestos equilibrados y de controles para la eficacia y la responsabilidad de su gestión.

### 5.3 Transporte

Paralelamente al fuerte impulso de las inversiones en infraestructuras previstas en el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte 2005-2020 (PEIT) (véase el segundo eje), es necesario garantizar que los servicios de transporte sean eficientes en términos de costes, seguridad y calidad.

La apertura del transporte de mercancías a operadores ferroviarios privados va a contribuir a mejorar la eficiencia del ferrocarril, para lo que es necesario garantizar un marco regulatorio transparente. Por ello, se ha planteado la introducción de un regulador independiente que supervise el funcionamiento del mercado ferroviario.

En cuanto al ámbito aeroportuario, se han tomado ya algunas medidas para mejorar la competencia y reforzar la seguridad del transporte aéreo. Así, en el marco del Plan de Dinamización, AENA ha puesto en marcha el programa de renovación y ampliación de licencias de *handling*, lo que permitirá, a lo largo de 2006, que se produzca la apertura del mercado de estos servicios. Por otro lado, recientemente el Gobierno ha aprobado un Plan para reforzar la capacidad de inspección de aeronaves en los aeropuertos españoles.



## OBJETIVOS

- Garantizar la existencia de condiciones competitivas en todos los mercados de transporte, con especial atención a los corredores de conexión de los territorios extrapeninsulares.
- Aumentar la cuota de mercado de los modos de transporte más eficientes desde el punto de vista energético y aliviar los problemas de congestión de la red de carreteras.

## MEDIDAS

- *Transporte de mercancías por carretera*
  - Reforzamiento de las inspecciones realizadas a los vehículos y empresas de transporte de mercancías por carretera.
  - Aplicación con especial rigor de las sanciones por graves incumplimientos de las normas sobre pesos máximos, tiempos de conducción o contratación irregular de trabajadores.
  - Fomento de la existencia de empresas con tamaño suficiente para realizar inversiones en modernización y gestión profesionalizada de las flotas.
  - Garantía de la libertad de acceso de cualquier empresa a las instalaciones públicas de recogida de carga (puertos, plataformas logísticas, etc.)
- *Transporte ferroviario de mercancías*
  - Creación de un regulador ferroviario independiente, con capacidad suficiente para asumir las tareas de fijación de las tarifas de acceso a la infraestructura ferroviaria y los criterios de asignación de los surcos de utilización, así como para intervenir en la resolución de conflictos.
  - Agilización del proceso de concesión de licencias a operadores privados, limitando los requisitos al cumplimiento de las necesarias condiciones de capacidad empresarial y garantías de seguridad.
  - Desinversión de RENFE en las empresas de transporte ferroviario en las que esté presente y que puedan ser competidoras en un futuro.



- *Transporte marítimo y servicios portuarios*

La reforma de la Ley de Puertos que se halla actualmente en estudio será el marco para introducir las siguientes medidas para garantizar una mayor eficiencia en los servicios portuarios:

- Simplificación del esquema actual de tasas portuarias.
- Estudio de la posibilidad de fijar a cada autoridad portuaria un objetivo global de reducción de las tasas.
- Autorización de la autoprestación de servicios a las navieras que cumplan determinadas condiciones en cuanto al tipo de cargas transportadas y al personal a emplear.
- Reforma de las sociedades de estiba, fijando objetivos a medio plazo de racionalización de plantillas.

- *Transporte de viajeros por carretera*

– Mejora de la coordinación con las CC. AA., con vistas a garantizar el funcionamiento más eficiente del mercado interior de servicios regulares de transporte de viajeros por carretera.

– Reducción de los plazos máximos de duración de los títulos de concesión.

– Limitación de forma efectiva de la posibilidad de renovación automática de las concesiones.

– Utilización de variables económicas (tarifas mínimas, subvenciones mínimas, etc.) para los criterios de asignación de las concesiones, con las suficientes garantías de capacidad empresarial y condiciones de seguridad y calidad de los servicios.

- *Transporte aéreo y servicios aeroportuarios*

– Flexibilización del sistema de tasas aeroportuarias, para introducir criterios horarios y de impacto medioambiental que permitan una utilización racional de la capacidad de los aeropuertos.

– Revisión del modelo actual de gestión de la red de aeropuertos de AENA, permitiendo la participación de las CC.AA., entidades locales, Cámaras de Comercio y asociaciones empresariales a través de consejos consultivos, compatibles con los objetivos de gestión en red y caja única.



- Autorización de la prestación de servicios de auto-handling a las aerolíneas que cumplan con los requisitos técnicos y empresariales exigidos.
- Equilibrio entre ingresos y gastos en el servicio de navegación aérea.

#### 5.4 Agua y recursos naturales

Los recursos naturales, y entre ellos el agua, pueden convertirse en factores limitativos de un crecimiento económico compatible con la protección ambiental si no están gestionados adecuadamente. Para que su asignación sea eficiente y su aprovechamiento responda a los criterios económicos y ambientales más exigentes, sus precios deben reflejar su escasez y los costes ambientales asociados a su utilización. Estos elementos justifican las actuaciones públicas encaminadas a la protección de las aguas, las costas y la biodiversidad.

La política de mejora de la regulación en mercados intervenidos propicia la generalización del criterio de recuperación de costes a través de unas tarifas realistas para los distintos usos del agua. Se trata de adecuar los costes del recurso a los procesos y usos, lo que se tendrá en cuenta en la planificación hidrológica, así como en la constitución de los bancos públicos del agua que permitirán reasignar derechos históricos del agua con criterios de eficiencia y, a la vez, de equidad y sostenibilidad. En esta misma línea, se reforzarán las medidas orientadas al cumplimiento de nuestros compromisos ambientales y, en especial, al objetivo de detener la pérdida de diversidad biológica, intentando reducir tanto los efectos externos negativos, como las catástrofes naturales (inundaciones, sequías, incendios, temporales marinos) e incrementando la productividad de los recursos naturales, lo que mejorará su contribución a la generación de renta, tanto de forma indirecta (turismo) como a través de la generación de empleo y actividades directas.

#### OBJETIVO

- Fomentar la eficiencia en la asignación y en el uso del agua y otros recursos naturales y desarrollar el marco regulatorio de los servicios del ciclo integral del agua que lo requieran.

## MEDIDAS

- Fomento del uso eficiente del agua y de los recursos naturales y la aplicación de las mejores tecnologías limpias disponibles (menos contaminantes y menos productoras de residuos) de acuerdo con la legislación ambiental, garantizando que no existe dumping ambiental.
- Elaboración de Planes de Demarcación para ponerlos en marcha a finales de 2009. Estos planes servirán para avanzar en la aproximación progresiva de tarifas a costes, así como para la protección integrada de los recursos de aguas continentales y costeras, en aras de alcanzar los objetivos de calidad en 2015, todo ello en el marco del cumplimiento de los compromisos medioambientales y, en particular, del objetivo de proteger y detener la pérdida de diversidad biológica.
- Mejor asignación de agua entre sectores mediante la generalización de los centros de intercambio de derechos al uso del agua, como medida dirigida a acercar progresivamente las tarifas al coste, en aplicación del principio legal de recuperación de costes.
- Reforma de las Confederaciones Hidrográficas, para permitir una mayor incorporación de todas las Administraciones implicadas en la toma de decisión y el control público del uso del agua y su calidad.

### 5.5 Servicios financieros

El sistema financiero es uno de los pilares sobre los que se ha asentado el progreso económico de España en las últimas décadas. La relación entre la reforma y modernización de los mercados e instituciones financieras españolas desde finales de los años sesenta y la mejora en los resultados económicos del país es un buen ejemplo de la relación entre sistema financiero y crecimiento que ha establecido la investigación económica reciente.

El esfuerzo continuo por elevar la calidad del marco de regulación y supervisión español ha sido un elemento esencial para explicar el grado de excelencia que ha alcanzado el sistema financiero. En efecto, las entidades de crédito españolas gozan de un alto grado de solidez y solvencia, propiciando un mercado minorista muy competitivo. Por su parte, los mercados de valores españoles han conseguido



canalizar una parte cada vez mayor del ahorro interior y exterior hacia la inversión, ofreciendo una amplia gama de productos de activo y pasivo y gozando de un alto grado de internacionalización.

Ahora bien, el sector financiero es muy dinámico, por lo que requiere de una regulación ágil que vaya adaptándose a los continuos cambios que se producen en los mercados, con objeto de evitar trabas que pudieran implicar un freno al desarrollo del sector y una pérdida de su competitividad, y que permita avanzar en el ya firme proceso de integración de los mercados financieros europeos.

Con este fin, ya se han impulsado una serie de iniciativas que supondrán una mayor transparencia, una ampliación de la gama de productos de inversión y una decidida eliminación de trabas administrativas. Entre las iniciativas ya aprobadas destacan las transposiciones de las Directivas de folletos, garantías financieras y conglomerados financieros. En todos estos casos, se ha tratado de ir más allá de la estricta transposición de la directiva, intentando impulsar la competitividad de las entidades españolas.

## OBJETIVO

- Mejorar la eficiencia y competitividad de los mercados financieros españoles aumentando, a su vez, la transparencia y sin olvidar una adecuada protección al inversor.

## MEDIDAS

- Una nueva Ley de Capital Riesgo, de próxima aprobación parlamentaria, que intenta impulsar este importante canal de financiación para proyectos innovadores que, además de facilitar la financiación, aporta valor añadido en la gestión. La nueva Ley contempla la creación de nuevas figuras del capital riesgo y amplía el ámbito de actuación de las Entidades gestoras de Capital Riesgo (ECR). Además, la Ley flexibiliza el régimen de autorización de este tipo de entidades y mantiene las ventajas fiscales.

- Un nuevo Reglamento de Instituciones de Inversión Colectiva (IIC) que amplía la gama de productos, aumenta la tipología de activos



en los que puede invertir, se facilita la comercialización internacional española, y se refuerzan la transparencia y la protección del inversor.

- Elaboración de un código de gobierno corporativo de las empresas que refunda los ya existentes e incorpora las recomendaciones de la Comisión Europea.

- Actualización de la normativa sobre abuso de mercado.

- Transposición de la Directiva relativa a las ofertas públicas de adquisición que reforzará la protección del inversor minoritario.

- Elaboración de una nueva Ley del Mercado de Valores, que supondrá una profunda reforma de la regulación de los mercados secundarios de valores y que incluirá la transposición de la Directiva relativa a los mercados de instrumentos financieros y a las ofertas públicas de adquisición.

- Transposición de la tercera Directiva sobre blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, que supondrá unificar el marco regulatorio de lucha contra el blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo, lo que implicará una mayor efectividad de estas políticas y una eliminación de duplicidades innecesarias.

## 5.6 Servicios postales

La provisión de servicios postales se realiza de forma separada en dos tipos de actividades: i) servicios liberalizados, para los cuales existe libertad de entrada y competencia entre operadores, y ii) servicio universal, que realiza la Sociedad Pública Correos y Telégrafos, S.A. Para garantizar las condiciones de competencia en el ámbito de servicios liberalizados, el Plan de Dinamización de la Economía ya introdujo en marzo de 2005 una serie de medidas orientadas a situar a Correos en igualdad de condiciones con otras empresas competidoras, en cuanto a las exenciones de IVA y el acceso de los operadores privados a la red pública.

### OBJETIVO

- Garantizar la existencia de condiciones de competencia en los servicios postales liberalizados y una adecuada provisión del servicio de transporte universal.



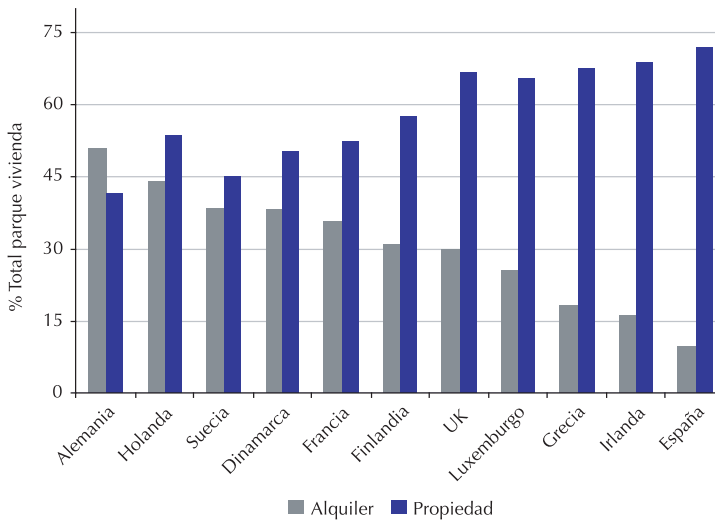
## MEDIDAS

- Creación de un regulador independiente para el sector postal.
- Supervisión de la contabilidad de costes del Servicio Universal.

### 5.7 Vivienda

El mercado se caracteriza por una alta dotación de viviendas por habitante, con un elevado porcentaje de viviendas vacías y secundarias. El mercado del alquiler en España se sitúa por debajo del 10% del parque total de vivienda, muy lejos de la media europea (véase Gráfico 37). Las fuertes subidas de precios de los últimos años han dificultado el acceso de muchos ciudadanos a una primera vivienda, lo que limita las posibilidades de emancipación de muchos jóvenes y la movilidad geográfica.

**Gráfico 37. Distribución del parque de vivienda en la UE**



FUENTE: Housing Statistics in the EU. Datos 2003.



Para corregir esta situación, se ha lanzado el Plan de Vivienda 2005-2008, destinado a promover el mercado de vivienda en alquiler, con el objetivo de lograr un equilibrio con las viviendas de propiedad. Un primer paso en este sentido ha sido la creación de la Sociedad Pública de Alquiler, que tiene previsto iniciar su actividad antes de finalizar 2005. Todo ello sin abandonar las ayudas públicas y la construcción de viviendas protegidas, ya que el Plan de Vivienda casi duplica el número de actuaciones con respecto al anterior.

## OBJETIVO

- Facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda y lograr una utilización más eficiente del suelo.

## MEDIDAS

Se contemplan medidas dirigidas a impulsar el mercado de alquiler privado y a profesionalizar la oferta de alquiler:

- Puesta en funcionamiento de la Sociedad Pública del Alquiler para dinamizar el mercado privado de alquiler.
- Modificación del régimen fiscal y eliminación de obstáculos regulatorios para las sociedades dedicadas profesionalmente al alquiler de viviendas.

El Plan de Vivienda 2005-2008 introduce cambios sobre el modelo tradicional de vivienda protegida, como:

- Aumento del número de viviendas protegidas destinadas al alquiler, y ayudas especialmente orientadas a facilitar el acceso a la vivienda de los jóvenes y otros colectivos desfavorecidos.
- Potenciación de la rehabilitación de edificios y cascos históricos.
- Otras medidas orientadas a mejorar el funcionamiento del mercado de la vivienda y la eficiencia medioambiental del sector.
- Reforma de la Ley del Suelo, para agilizar su puesta efectiva en uso y contribuir de forma más sostenible al desarrollo urbano en sus dimensiones social, económica y ambiental.



- Código Técnico de la Edificación, que incorporará la normativa europea sobre rendimiento energético de los edificios.
- Mejora de la protección de los compradores de vivienda, para evitar prácticas abusivas como la imposición de penalizaciones no autorizadas o el traspaso de gastos que corresponden al vendedor.

## 5.8 Turismo

La irrupción de las nuevas tecnologías, los cambios en los hábitos de los turistas, la aparición de nuevos competidores en países emergentes y la liberalización del sector del transporte aéreo, han planteado nuevos retos en el sector turístico que obligan a todos los agentes a realizar un esfuerzo de adaptación para poder seguir compitiendo. En este contexto cambiante, España sigue manteniendo una posición líder en el mercado, situándose entre los tres primeros países del mundo tanto en número de turistas como en ingresos turísticos. La actividad turística abarca múltiples áreas como el alojamiento, la restauración, el medioambiente, el transporte, las infraestructuras, etc., por lo que el diseño de las políticas requiere la colaboración de todos los agentes responsables, así como la coordinación entre las Corporaciones Locales, las CC.AA. y la Administración Central.

### OBJETIVO

- Mantener o mejorar nuestra posición de mercado en número de turistas e ingresos.

### MEDIDAS

- Plan de Objetivos de Promoción Exterior para la promoción de la imagen de España en el exterior como experiencia turística multidimensional, centrándose en periodos de demanda baja y nuevos países de origen.



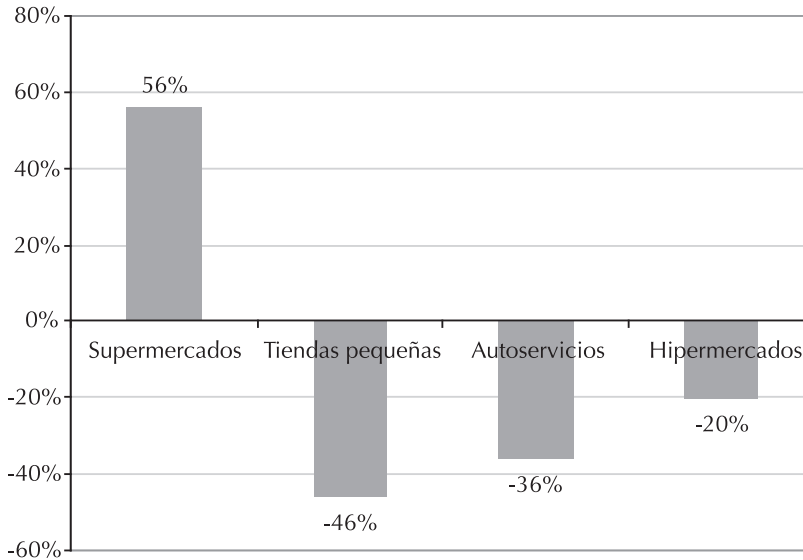
- Propuesta de un conjunto de medidas para resolver de forma coordinada los principales problemas del sector que requieren de la actuación conjunta de varios Ministerios por la Comisión Interministerial de Turismo, convocada después de 5 años de inactividad.
- Plan Integral de Calidad del Turismo Español implementado por la Conferencia Sectorial de Turismo, con planes de excelencia y calidad turística. Creación del Consejo Español de Turismo como órgano de diálogo entre Estado, Corporaciones Locales, CC.AA., representantes empresariales, sindicatos y técnicos y profesionales de reconocido prestigio.
- Creación de un Fondo de Modernización de Infraestructuras Turísticas para los destinos con signos de madurez, en colaboración con las administraciones locales y del sector privado.

### 5.9 Distribución comercial

La distribución comercial es un sector de importancia clave para garantizar el acceso de las empresas a los consumidores, y un funcionamiento eficiente y competitivo del mismo resulta fundamental de cara a la formación de precios y a la competitividad. La evolución reciente del sector de distribución comercial en España señala que se están produciendo cambios en su estructura competitiva, tanto entre formatos comerciales como entre las propias empresas (véase Gráfico 38).



**Gráfico 38. Evolución de las cuotas de mercado por tipo de establecimiento (1996-2002). Alimentación y bebidas**



FUENTE: Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED).

Las políticas de ámbito estatal para el sector de distribución se orientarán a crear un marco de referencia común para las CC.AA., dentro del cual las normativas autonómicas atiendan a su diversidad, garantizando la competencia en el sector, el desarrollo de la iniciativa empresarial, la transparencia en la formación de los precios y la protección de los derechos de los consumidores.

## OBJETIVO

- Desarrollar una oferta equilibrada de formatos comerciales que permita atender las necesidades de todos los grupos sociales, en cuanto a sus hábitos de compra y posibilidades de movilidad.



## MEDIDAS

- Fomento de la competencia y la transparencia en este sector, para lo que se llevarán a cabo las siguientes actuaciones:
  - Aumento del número de operadores en la red de Mercas, facilitando la entrada de nuevos operadores, como cooperativas agrarias u otras asociaciones.
  - Publicación de información semestral sobre niveles de precios de alimentación y gran consumo por formatos comerciales.
  - Elaboración y publicación de un índice de márgenes de distribución para productos de alimentación fresca.
  - Información en tiempo real sobre precios de las operaciones realizadas en los Mercas.
- Mejora de la eficiencia en el canal de distribución, para lo cual se proponen varias actuaciones:
  - Mejora del sistema de autorización administrativa para la apertura de establecimientos comerciales.
  - Fomento del asociacionismo comercial mediante la creación de centrales de compras, redes franquiciadas y cooperativas de minoristas y mayoristas, promoviendo la oferta de servicios conjuntos.
  - Desarrollo de planes de formación a emprendedores, la difusión y fomento de buenas prácticas y la incorporación de nuevas tecnologías para mejorar la gestión en el sector de la distribución.