



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 7.5.2003
COM(2003) 238 final

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

Estrategia para el mercado interior

Prioridades del período de 2003 - 2006

ÍNDICE

Introducción	3
Parte A: Contexto	3
1. El papel de la Estrategia en el proceso de reforma económica de la UE	3
2. El porqué de una nueva Estrategia en este momento	4
3. Un enfoque más articulado	4
4. Un programa común	5
Parte B: Prioridades	6
1. Facilitar la libre circulación de mercancías	6
2. Integrar los mercados de servicios	10
3. Conseguir industria de red de gran calidad	13
4. Reducir los efectos de los obstáculos fiscales	16
5. Incrementar las oportunidades de participación en contrataciones públicas	18
6. Mejorar las condiciones para las empresas	21
7. El reto demográfico	25
8. Simplificar el marco legal	27
9. Observancia de la normativa	30
10. Proporcionar más información y de mejor calidad	34
Parte C: Sacar el máximo partido de la ampliación del mercado interior	37
Parte D: Construir el mercado interior en un contexto internacional	39
Parte E: Seguimiento	41
Conclusión	42

Introducción

La presente Estrategia expone lo que la Unión Europea debe hacer en los próximos tres años para sacar el máximo partido del mercado interior después de la ampliación. La Comisión ya ha descrito en otro documento los logros del mercado interior en la última década¹. En él se señalaban los beneficios considerables que un mercado interior que funcione correctamente puede producir y produce, pero también se reseñaba que el mercado interior aún no funciona de manera óptima en todos los ámbitos y que todavía puede sacarse más partido de él. Es necesario darle un nuevo impulso para eliminar las deficiencias que persisten y para que desarrolle todo el potencial de competitividad, crecimiento y empleo que encierra.

Parte A: Contexto

1. El papel de la Estrategia en el proceso de reforma económica de la UE

El Consejo Europeo de los días 20 y 21 de marzo de 2003 reconoció la importancia de la Estrategia para el mercado interior al considerarla uno de los instrumentos fundamentales de coordinación de la política económica a escala comunitaria, junto con las Orientaciones generales de política económica² y las Directrices de empleo³. Las medidas indicadas en esta Estrategia para el mercado interior deben pues verse en conexión con las propuestas en las Orientaciones generales de política económica y en las Directrices de empleo⁴. Estos tres instrumentos han sido racionalizados y se ha previsto acometerlos según una perspectiva trienal que permita que la reforma económica de la UE se lleve a cabo de manera más global, eficaz y coherente⁵.

La Estrategia para el mercado interior será una herramienta de trabajo importante para el nuevo Consejo de Competitividad. En paralelo con ella, la Comisión presenta otros documentos relacionados con la competitividad: la Comunicación sobre la política industrial en la Europa ampliada⁶, el Libro Verde sobre el espíritu de empresa⁷, la Comunicación sobre la política de innovación⁸, y el documento «Invertir en la investigación: un plan de acción para Europa»⁹. Todos ellos permitirán al Consejo de Competitividad abordar las distintas facetas de su trabajo desde la óptica de las interrelaciones que existen entre ellas y le servirán para formular el marco general de política de competitividad, de acuerdo con lo decidido por el Consejo Europeo.

¹ La Comisión calcula que el mercado interior ha creado 2,5 millones de puestos de trabajo extra y casi 900 000 millones de euros de beneficios adicionales. Véase «El mercado interior - Diez años sin fronteras» (SEC(2002) 1417 de 7.1.2003).

² COM (2003) 170 final de 8.4.2003.

³ COM (2003) 176 final de 8.4.2003.

⁴ Véase, en particular, el capítulo de las Orientaciones generales de política económica sobre «Fomento del potencial de crecimiento de la UE por medio de reformas económicas», que incluye recomendaciones generales para mejorar el funcionamiento del mercado interior.

⁵ Comunicación de la Comisión relativa a la racionalización de los ciclos anuales de coordinación de la política económica y de la política de empleo (COM (2002) 487 final de 3.9.2002).

⁶ COM (2002) 714 final de 11.12.2002.

⁷ COM (2003) 27 final de 21.1.2003.

⁸ COM (2003) 112 final de 11.3.2003.

⁹ COM (2003) 226 de 30.4.2003.

La presente Estrategia debe considerarse también una respuesta al reciente informe del Parlamento Europeo sobre la estrategia para el mercado interior¹⁰, que subraya que una de las prioridades más importantes de la Unión debería ser mejorar el funcionamiento del mercado interior y que aboga por una iniciativa nueva de gran alcance para acelerar las reformas imprescindibles.

2. El porqué de una nueva Estrategia en este momento

La Comisión ve, **principalmente, tres razones por las que la UE debe obrar resueltamente en este momento para mejorar el funcionamiento del mercado interior:**

- Conseguir el máximo rendimiento del mercado interior es uno de los retos que debe cumplir la UE para **lograr el ambicioso objetivo que se fijó a sí misma en Lisboa en el año 2000**. Para ello, es necesario actuar decididamente cuanto antes. Sabemos que pueden pasar varios años antes de que las medidas adoptadas surtan efectos en la práctica. Para que la UE se convierta en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo de aquí a 2010, es preciso adoptar lo antes posible las medidas necesarias para crear un mercado verdaderamente único e integrado.
- Urge desarrollar una estrategia eficaz que refuerce el mercado interior pues **sólo falta un año para que se produzca la ampliación**. La ampliación constituye una oportunidad sin precedentes tanto para los actuales Estados miembros como para los nuevos, mas no está exenta de riesgos. El mercado interior está constantemente expuesto a la fragmentación y la ampliación será un momento de especial vulnerabilidad a menos que reforcemos todos nuestros instrumentos y conceptos estratégicos esenciales para que puedan seguir funcionando adecuadamente en una Unión de veinticinco países¹¹. Sólo así será posible aprovechar todas las oportunidades que ofrece la ampliación.
- La UE, al igual que otras zonas del mundo, está experimentando una desaceleración del crecimiento económico y de la creación de empleo. Este hecho hace que sea aún más imperioso, si cabe, realizar **reformas estructurales que acrecienten la capacidad de crecimiento de nuestras economías**. Eliminando todo aquello que entorpece el mercado interior, Europa estará en mejores condiciones de afrontar la competencia cada vez más fuerte de las economías emergentes. Además, la Unión estará así más protegida frente a fluctuaciones futuras del ciclo económico y contará con unas bases económicas más sólidas para afrontar el **enorme reto del envejecimiento de la población**.

3. Un enfoque más articulado

Cuando se añaden pisos a un edificio - y eso es precisamente lo que va a significar la ampliación para la UE - es fundamental que éste tenga unos cimientos sólidos. Por ello, la Estrategia **está resueltamente encaminada a reforzar los basamentos en que se asienta el mercado interior**, es decir, a eliminar obstáculos para el comercio de bienes y servicios, a lograr que las normas acordadas se apliquen correcta y eficazmente, a eliminar trámites administrativos, a reducir las barreras arancelarias, y a aumentar las oportunidades de participar en contratos públicos.

¹⁰ Informe Harbour, A5-0026/2003.

¹¹ 28 con los países del EEE.

Muchos de los problemas que deben resolverse son problemas antiguos que han sobrevivido a intentos anteriores para eliminarlos. Pero que sean problemas familiares no significa que deban seguir abordándose de la manera habitual. La Comisión propone ideas nuevas e insta a una mayor determinación política para alcanzar resultados positivos para las empresas y los consumidores.

Evidentemente, no todas las medidas propuestas son nuevas. Una gran parte del trabajo básico ya se está llevando a cabo y, en algunos casos, está incluso muy adelantado (por ejemplo, el Plan de acción en materia de servicios financieros o el acuerdo político sobre la patente comunitaria) y la presente Estrategia insta a que se adopten o ultimen cuanto antes. Otras medidas aquí propuestas requerirán un análisis más detenido y una evaluación de impacto antes de que la Comisión pueda presentar propuestas concretas mientras que la aplicación de otras más incumbe a los propios Estados miembros. En el anexo se detallan todas las medidas propuestas y el calendario recomendado¹².

4. Un programa común

A medida que el marco legal del mercado interior adquiere forma, el acento se desplaza a los Estados miembros, que son quienes tienen que hacer que el mercado interior funcione en la práctica del día a día. El mercado interior les pertenece a ellos, no a la Comisión. Son ellos quienes tienen que aplicar la normativa del mercado interior puntual y correctamente, quienes deben informar a sus ciudadanos y empresas de sus derechos y quienes deben resolver los problemas a medida que van surgiendo. Son ellos quienes tienen que actuar de acuerdo con la letra y el espíritu del mercado interior, evitando aprobar leyes nacionales que contravengan los principios del mercado interior. Para que cumplan su función eficazmente, deben cooperar más estrechamente unos con otros y con la Comisión.

Así pues, para ser eficaz, la presente Estrategia no debe ser considerada solamente un documento de la Comisión, sino un programa común al que pueden contribuir tanto el Consejo como el Parlamento Europeo y los Estados miembros (actuales y futuros).

El nuevo Tratado Constitucional de la UE que salga de la Conferencia Intergubernamental definirá las relaciones entre las diferentes instituciones de la UE y entre la UE y los Estados miembros. Es fundamental que dicho Tratado siga proporcionando un fundamento legal sólido que permita profundizar el mercado interior, para que pueda seguir sirviendo los intereses de Europa y ofreciendo oportunidades a nuestros ciudadanos y empresas.

¹² Las medidas se clasifican en el anexo en tres tipos: medidas que deben adoptarse o ultimarse rápidamente (tipo 1), medidas que precisan más análisis y debate (tipo 2), medidas cuya aplicación corresponde a los Estados miembros (tipo 3).

Parte B: Prioridades

1. FACILITAR LA LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS

a) Evaluación

El comercio transfronterizo dentro de la UE sigue siendo más costoso y complejo que el comercio con empresas del mismo Estado miembro. Para vender sus productos en el extranjero, las empresas deben someter a veces sus productos a nuevos ensayos o incluso modificarlos para adaptarlos a la legislación local. Como la intensidad de los controles y de la vigilancia del mercado varía de un Estado miembro a otro, es posible que se cuelen en ellos productos defectuosos y que éstos sean comprados por los consumidores, en detrimento de su derecho legítimo a que todos los productos vendidos en el mercado cumplan normas de salud y seguridad rigurosas.

La libre circulación de bienes (y servicios) en el mercado interior se basa ante todo en la confianza. Confianza de las empresas en que pueden vender sus productos gracias a un marco legal claro y previsible. Confianza de las administraciones de los Estados miembros en que las normas se respetan en la práctica en toda la UE y en que las autoridades competentes de los otros Estados miembros tomarán las medidas adecuadas cuando no sea así. Y, por supuesto, confianza de los consumidores en que se respetan sus derechos y en que los productos que compran son seguros y no dañan al medio ambiente.

Cuando se produzca la ampliación, la UE crecerá no sólo en tamaño sino también en diversidad, por lo que es preciso acrecentar la confianza en el funcionamiento del marco legal por el que se rige la libre circulación de mercancías. Con tal fin, lo mejor es fijar disposiciones que den más transparencia y previsibilidad a la normas y que permitan a las autoridades nacionales tener más confianza en los métodos y valoraciones de las autoridades de los demás Estados miembros. Si bien no es este un trabajo demasiado grato, es imprescindible para impulsar el comercio intracomunitario y sacar provecho de las economías de escala y la especialización.

Los obstáculos técnicos siguen dificultando el comercio transfronterizo de mercancías:

- En los últimos años, el comercio con terceros países ha crecido a un ritmo más rápido que el comercio entre los Estados miembros y prácticamente ha cesado la convergencia de precios entre los Estados miembros¹³.
- El 75 % de las empresas piensa que la eliminación de los obstáculos técnicos al comercio de bienes y servicios debería ser una prioridad absoluta de la Unión¹⁴.
- Prácticamente una empresa sueca de cada cinco se topa con obstáculos al comercio. El 85 % de ellas opta por soslayar el problema adaptando sus productos a las normas del país de destino¹⁵.
- Los mayores quebraderos de cabeza para las empresas españolas son las reglamentaciones técnicas y la evaluación de conformidad, que suponen la mitad de todos los problemas con que tropiezan¹⁶.

¹³ Informes de 2001 y 2002 sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de productos y capitales (COM (2001) 736 de 7.12.2001 y COM (2002) 743 final de 23.12.2002).

¹⁴ Cuadro de indicadores del mercado interior nº 11 (noviembre de 2002).

- En 2001, se tardaba una media de ocho años en adoptar normas europeas, cuando en 1995 se tardaban cuatro y medio¹⁷. Más de diez años después de la entrada en vigor de la Directiva sobre productos de la construcción, sólo se ha adoptado el 22 % de las 600 normas necesarias para crear un verdadero mercado interior de estos productos¹⁸.
- En el año 2000, la no aplicación del principio de reconocimiento mutuo costó más 150 000 millones de euros al comercio intracomunitario¹⁹.

b) Medidas

1. El reconocimiento mutuo es en elemento clave del mercado interior. Este principio permite la libre circulación en la UE de productos que cumplan las leyes del primer Estado miembro en que se comercialicen, sin que estén sujetos a normas de procedimiento específicas ni a trámites administrativos adicionales. Esta es la ventaja de este principio pero también su inconveniente. Cuando surgen problemas, hay poca o ninguna transparencia, no existen una forma común de evaluar si los niveles de protección son equivalentes ni un procedimiento claro para que las empresas puedan impugnar una decisión negativa. Debido a ello, muchas empresas deciden abandonar determinados mercados o se ven obligadas a modificar sus productos para adecuarse a las normas locales. Se corre el peligro de que este tipo de respuestas se generalice después de la ampliación.

La Comisión considera pues que se necesitan normas específicas que estructuren en mayor medida el reconocimiento mutuo de tal forma que haya más transparencia y que las autoridades nacionales sean más proclives a actuar de una manera más «europea». La Comisión estima que la mejor manera de lograrlo es a través de un Reglamento comunitario que establezca los principios fundamentales como, por ejemplo, la notificación obligatoria de los casos en los que se deniegue el reconocimiento mutuo, la posibilidad para las empresas de demostrar, mediante un certificado estándar, que el producto de que se trata se comercializa legalmente en otro país de la UE y la posibilidad de interponer recursos. Antes de presentar una propuesta, la Comisión consultará por extenso las diferentes opciones posibles con los Estados miembros, la industria y demás partes interesadas.

2. Empero, en ámbitos especialmente complejos o sensibles, no basta con el reconocimiento mutuo y la única forma de eliminar obstáculos es armonizar las normas nacionales en la UE. Si bien ello se realiza a veces mediante una normativa técnica detallada, en algunos sectores se emplea una forma alternativa de reglamentación, simplificada, conocida como el «**nuevo enfoque**». Con arreglo a este «nuevo enfoque», desarrollado en 1985, la normativa se limita a establecer los requisitos básicos obligatorios que deben cumplir los productos y deja libertad a los fabricantes para que apliquen la norma europea apropiada o cualesquiera otras especificaciones técnicas que cumplan esos requisitos básicos.

¹⁵ Comité Nacional de Comercio de Suecia, División del mercado interior: «Problems for free Movement on the Internal Market» 16.9.2002 Dnr 100-111-2002.

¹⁶ "Línea abierta para la identificación de problemas de las empresas españolas en el mercado único europeo, Fase IV" 2002, Ministerio de Economía y Confederación Española de Organizaciones Empresariales.

¹⁷ Cuadro de indicadores del mercado interior nº 9 (noviembre de 2001) (cifras referidas únicamente al CEN).

¹⁸ Véase nota a pie de página nº 14.

¹⁹ Informe de 2001 sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de productos y capitales (COM (2001) 736 de 7.12.2001).

El «nuevo enfoque» ha sido un instrumento muy útil para el desarrollo del mercado interior pero es preciso mejorar algunos de sus componentes, especialmente con miras a la adhesión. Así, es necesario mejorar los procedimientos de evaluación de la conformidad, reforzar la cooperación administrativa y la vigilancia del mercado para asegurarse de que se tomen medidas eficaces cuando los productos no cumplan los requisitos básicos, y mejorar la comprensión del marchamo CE. Con objeto de mejorar y simplificar la normativa, podría aprovecharse además la oportunidad para hacer extensible el «nuevo enfoque» a sectores en los que aún no se aplica.

Estas ideas figuran en la Comunicación de la Comisión sobre «Reforzar la aplicación de las Directivas referentes al nuevo enfoque», que se presenta en paralelo con la Estrategia sobre el mercado interior. Una de las opciones que se barajan es la adopción de una Directiva común de base común, con artículos sobre los aspectos horizontales de las Directivas del «nuevo enfoque» que son comunes a todas ellas. Esta Directiva acrecentaría la coherencia entre las directivas del «nuevo enfoque» y garantizaría una mejor aplicación.

3. Las normas europeas desempeñan un papel fundamental en la aplicación de las Directivas del nuevo enfoque. En la actualidad, la aprobación de normas es un proceso que lleva demasiado tiempo. Para acelerar ese proceso, las organizaciones europeas de normalización y la industria deben trabajar de consuno. También es necesario asegurar un elevado nivel de calidad²⁰ en la aprobación de normas y en la transposición uniforme de ellas en normas nacionales, inclusive en los nuevos Estados miembros. Es preciso fomentar con más fuerza los marchamos europeos voluntarios, toda vez que los marchamos nacionales pueden tener un efecto de fragmentación. La Comisión obrará para que estos criterios sean una realidad mediante la firma de contratos de cooperación y ejecución, en 2003, con las organizaciones europeas de normalización. Su propósito es ligar las ayudas comunitarias que reciben esas organizaciones a la observancia de criterios claros de ejecución.

4. Con objeto de que el desarrollo económico sea un desarrollo **sostenible**, la UE ha establecido requisitos mínimos sobre la calidad del aire y el agua y sobre la reducción de residuos. Es evidente que la observancia de esos requisitos dependerá de nuestra capacidad para limitar los efectos de los productos en el medio ambiente (tanto los de su fabricación como los de su utilización). La UE debe ofrecer a la industria un marco reglamentario coherente y flexible que lo permita y que, al mismo tiempo, no perjudique la competitividad ni entorpezca la libre circulación en el mercado interior pues, de lo contrario, los Estados miembros buscarán cumplir las exigencias medioambientales de la UE mediante sus propias normas técnicas, lo que podría dar lugar a nuevos obstáculos al comercio.

Atendiendo a estas consideraciones, la Comisión ya ha adoptado propuestas para introducir requisitos medioambientales en determinados capítulos de la normativa del mercado interior²¹ y pronto adoptará también una propuesta innovadora de Directiva marco sobre el diseño ecológico de productos. Será preciso adoptar y aplicar estas Directivas, que siguen los principios de la política de productos integrada²², de la que la Comisión fijará los próximos pasos en breve. La normalización también es importante en este terreno. Si se integran en

²⁰ También es necesario que haya una mayor participación de todas las partes interesadas, y especialmente de los representantes de las PYME, en la redacción de las normas.

²¹ Véase, por ejemplo, la propuesta de la Comisión de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 94/25/CE relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a embarcaciones de recreo (COM (2000) 639 final, DO C 62E de 27.2.2001, p. 139).

²² Libro Verde sobre la política de productos integrada (COM (2001) 68 final de 7.2.2001).

mayor medida los requisitos medioambientales en las normas técnicas, los efectos de los productos en el medio ambiente serán menores y se frenará la aprobación de normas medioambientales nacionales. La Comisión tiene previsto aprobar una comunicación sobre este tema antes de que finalice este año.

5. Para que los consumidores tengan confianza en la **seguridad de los productos**, debe haber una vigilancia eficaz del mercado, las autoridades competentes de todos los países de la UE deben aplicar de forma coherente la normativa y los productores y distribuidores deben cumplir sus obligaciones. La seguridad de los bienes de consumo se rige por Directivas sectoriales y por la Directiva relativa a la seguridad general de los productos, que ha sido revisada y completada recientemente. Para garantizar el cumplimiento de esta Directiva, la Comisión adoptará y revisará las normas comunitarias y presentará un informe sobre su aplicación en 2006. Además, tiene la intención de presentar una propuesta legislativa sobre las prácticas comerciales desleales para mejorar la protección de los consumidores y el funcionamiento del mercado interior (de bienes y servicios).

Por otra parte, la existencia de una legislación contractual europea más coherente facilitaría el comercio intracomunitario y haría que los consumidores percibieran en mayor medida las ventajas del mercado interior. Se seguirá pues trabajando en pro de la convergencia de los derechos contractuales nacionales a través del plan de acción sobre el derecho contractual europeo²³.

6. En el **sector del automóvil**, el sistema de homologación comunitaria de vehículos a motor es obligatorio tanto para los automóviles particulares como para las motocicletas. Este sistema tiene numerosas ventajas. Una vez que un automóvil o una motocicleta ha sido homologado en uno de los Estados miembros, puede comercializarse y matricularse en cualquier país de la Comunidad sin necesidad de más pruebas. Esto reduce los costes para la industria e impide la reaparición de obstáculos en el mercado interior. Ahora, es necesario aplicar este sistema a otros tipos de vehículos y, especialmente, a los camiones y furgonetas.

²³ COM (2003) 68 final de 12.2.2003.

2. INTEGRAR LOS MERCADOS DE SERVICIOS

a) Evaluación

El principal motivo de que la libre circulación de servicios haya sido hasta ahora más un concepto legal que una práctica real lo constituyen las diferencias considerable de ordenamiento jurídico que existen entre los Estados miembros, además de la falta de confianza de cada Estado miembro en el ordenamiento de los demás. Debido al carácter complejo e intangible de muchos servicios - y a la importancia del conocimiento adquirido y de las cualificaciones de los proveedores de servicios -, éstos están sujetos en general a normas legales más extensas y complejas que las que se aplican a las mercancías.

La situación no es totalmente desesperanzadora. En el sector de los servicios financieros se ha avanzado bastante, pues ya se han adoptado treinta y dos de las cuarenta y dos medidas previstas en el Plan de acción para los servicios financieros. Sin embargo, los cambios estructurales, la aparición de nuevos modelos de empresas y unos modelos de riesgo en constante evolución constituyen nuevos retos para los organismos reguladores y supervisores del sector financiero. Por otra parte, se han descubiertos nuevos puntos críticos en la normativa, por ejemplo en lo que se refiere a compensaciones y liquidaciones, que constituyen las arterias del sistema financiero. También se deberá intentar descubrir los obstáculos legales que frenan el comercio y la competencia en los mercados de los servicios financieros dirigidos a los particulares que son negociables.

Muchos otros sectores de servicios como el turismo, la distribución, la construcción, la ingeniería y el asesoramiento, los servicios de certificación y de ensayos o las agencias de empleo no han estado sujetos hasta ahora a una política global de mercado interior. Existen diferentes formas de suministrar esos servicios: mientras algunos pueden suministrarse a distancia gracias a la tecnología de la información y de la comunicación, otros muchos siguen precisando la presencia permanente o temporal del proveedor del servicio en el Estado miembro en el que lo suministra. En algunos casos, como el de la distribución, la base de la estrategia comercial radica en el establecimiento del proveedor en el mercado receptor. Sin embargo, todas estas formas de suministros de servicios se ven dificultadas por diversas barreras legales y administrativas²⁴.

Esas barreras afectan a todas las etapas de la prestación de un servicio, desde el establecimiento del proveedor del servicios y el uso de los factores de producción necesarios, como la mano de obra y el equipo, hasta la venta y el servicio posventa, pasando por la promoción y la distribución del servicio. Esto ocasiona muchos gastos extras a las empresas que trabajan en varios Estados miembros y todo ello supone una pérdida de recursos, coarta las innovaciones y acarrea una diferenciación de los servicios. Debido a ello, hay empresas, especialmente PYME, que son las empresas mayoritarias en el sector de los servicios, que renuncian completamente a trabajar fuera de las fronteras de su país, lo que limita la competencia y la posibilidad de elegir de los consumidores y hace que los precios sean más elevados de lo que deberían ser, además de impedir que se aproveche totalmente el potencial de creación de empleo de la industria de los servicios.

²⁴ Véase el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el estado del mercado interior de servicios (COM (2002) 441) presentado en el marco de la primera fase de la estrategia para el mercado interior de servicios (COM (2000) 888).

Sigue siendo muy difícil prestar servicios en otros Estados miembros:

- El sector de los servicios representa únicamente el 20% del comercio del mercado interior, es decir, menos de lo que representaba hace una década.
- En la mayoría de los países de la adhesión, donde los servicios representan entre el 56% y el 70% de la economía²⁵ y el 54% del empleo total²⁶, este sector tiene un margen enorme de crecimiento.
- Casi el 90% de todas las PYME de la UE pertenecen al sector de los servicios²⁷.
- El 40% de los proveedores de servicios a empresas opina que la eliminación de barreras al comercio transfronterizo haría que su volumen de negocios aumentase hasta un 20%²⁸.
- He aquí dos ejemplos, de los numerosos que hay, sobre el coste de los obstáculos: una empresa de programas informáticos tiene unos gastos anuales de más de 6 millones de euros sólo en concepto de costes de desplazamiento de su personal de unos Estados miembros a otros; un banco comercial gastó 19.000 euros en honorarios de abogados antes de poder efectuar una campaña publicitaria en dos Estados miembros²⁹.
- Estimaciones recientes indican que, en el subsector de los servicios financieros, una mayor integración supondría un aumento de 130 000 millones de euros para el PIB de la UE en un período de diez años y un crecimiento del empleo del 0,5%.³⁰

b) Medidas

1. El Consejo y el Parlamento deberían adoptar dos propuestas de la Comisión: el **Reglamento sobre la promoción de las ventas**, que facilitará las campañas de promoción transeuropeas, y la **Directiva sobre el reconocimiento de las cualificaciones profesionales**. Esta última fomentará la movilidad de profesionales cualificados, incluso para la prestación temporal de servicios en el «Estado de acogida» si se cumplen las normas del «Estado de origen» y, por ende, ampliará las posibilidades de elección para los consumidores y garantizará que los precios de los servicios profesionales sean competitivos, por lo que los Estados miembros deben incorporarla en los ordenamientos nacionales correctamente y en los plazos fijados y asegurarse de que se aplique de manera adecuada.

2. La Comisión presentará una propuesta de **Directiva sobre los servicios en el mercado interior** antes de finales de 2003. Esta Directiva establecerá un marco legal claro y equilibrado encaminado a facilitar las condiciones de establecimiento y de prestación de servicios transfronterizos. Será una combinación de disposiciones sobre el reconocimiento mutuo, la cooperación administrativa y la armonización, en los casos estrictamente necesarios, y fomentará la aprobación de códigos de conducta y de normas profesionales de índole europea.

²⁵ Datos sacados de los informes periódicos de la Comisión de 2002 sobre los progresos de los países candidatos en el camino de la adhesión (en Chipre, este porcentaje es del 77%).

²⁶ Informe de 2002 de la Comisión sobre «El empleo en Europa - Evolución reciente y perspectivas».

²⁷ Observatorio Europeo de las PYME, «*Highlights from the 2001 Survey*», 2002.

²⁸ Resultado de una encuesta sobre los servicios a empresas realizada por la Comisión. Véase el anexo estadístico y técnico del Informe de 2002 sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de productos y capitales.

²⁹ Véase nota a pie de página nº 24.

³⁰ «Quantification of the macro-economic impact of the integration of EU financial markets», estudio de London Economics para la DG del Mercado Interior.

La Comisión publicará también una comunicación sobre la competitividad de los servicios destinados a las empresas y su contribución a la buena marcha de los negocios europeos en la que propondrá medidas no legislativas que complementen la Directiva. Entre ellas, figurará la adopción de normas europeas y medidas para mejorar la cobertura estadística del sector de los servicios.

3. A reserva de los resultados de un estudio de viabilidad, la Comisión tiene intención de proponer una **ampliación del mecanismo de información sobre los proyectos de reglamentaciones técnicas nacionales**³¹ para que no se aplique sólo a los servicios de la sociedad de la información (como es el caso actualmente) sino también a los demás servicios. El objetivo es frenar la creación de nuevos obstáculos en el mercado interior de servicios.

4. La Comisión llevará un seguimiento adecuado de su informe sobre la **seguridad de los servicios a los consumidores**, en el marco del cual proyecta adoptar una medida legislativa de supervisión y apoyo de las iniciativas y medidas nacionales que se adopten en este ámbito.

5. El Consejo y el Parlamento deberían adoptar las medidas del Plan de acción para los servicios financieros aún no aprobadas, en especial la **Directiva sobre los folletos de emisión** y la **Directiva sobre los servicios de inversión**, y concluir la primera lectura de la **Directiva sobre transparencia** antes de que finalice la presente legislatura.

6. La Comisión presentará las propuestas finales previstas en el Plan de acción para los servicios financieros, incluida una nueva **Directiva sobre la adecuación del capital** (a comienzos de 2004).

7. Además, en el segundo semestre de este año, la Comisión publicará una **Comunicación sobre los mecanismos de compensación y liquidación** en la que detallará las medidas necesarias para crear un espacio único europeo de pagos y para facilitar la contratación transfronteriza en bolsa. En ella se planteará la posibilidad de crear un marco reglamentario de índole comunitaria.

8. La Comisión consultará por extenso a los sectores interesados sobre la **finalización y desarrollo ulterior del Plan de acción para los servicios financieros**, especialmente con miras a crear un mercado único de servicios financieros al por menor. El Consejo y el Parlamento deberían adoptar la **Directiva sobre los créditos al consumo** para que pueda seguir avanzándose hacia un verdadero mercado único de créditos.

³¹ Esto requerirá modificar la Directiva 98/34/CE.

3. CONSEGUIR INDUSTRIAS DE RED DE GRAN CALIDAD

a) Evaluación

Las llamadas «industrias de red» son vitales para nuestra calidad de vida y el bienestar de todos los ciudadanos de la UE. También son factores fundamentales para la industria de la UE y, debido a ello, son determinantes para nuestra competitividad internacional.

En los últimos diez años, se ha producido una apertura significativa del mercado de estos sectores por el efecto conjugado de la normativa comunitaria y de la evolución del mercado y la tecnología, lo que ha beneficiado enormemente tanto a las empresas como a los consumidores.

Ahora, lo prioritario es completar el proceso de apertura del mercado mediante la adopción de las propuestas ya presentadas y la presentación de las nuevas propuestas que sean necesarias. Un ámbito donde tal vez se precisen nuevas iniciativas es el sector del agua, que sigue estando fragmentado y en el que la modernización puede aportar mejoras, si bien ello requiere más estudio. La política europea sobre la cuestión de la propiedad del agua y el suministro de agua seguirá siendo neutral. También están previstas nuevas medidas para modernizar y dinamizar el sector postal.

Todas las «industrias de red» están sujetas a obligaciones específicas de servicio público, es decir, a la obligación de prestar servicios esenciales a los grupos vulnerables de población y a quienes viven en zonas remotas. Es vital que sigan cumpliendo esas obligaciones. La Comisión publicará en breve un Libro Verde en el que examinará el papel de la UE en este ámbito y que espera sea el inicio de un amplio debate sobre estas cuestiones.

En los próximos años, deberán hacerse grandes inversiones para mejorar la calidad de nuestras infraestructuras, especialmente en los países de la adhesión. Habida cuenta de las restricciones presupuestaria rigurosas que tienen los gobiernos, es poco probable que se alcance ese objetivo sólo con recursos públicos, por lo que el sector privado desempeñará un papel cada vez más importante en la tarea de financiar infraestructuras y modernizar nuestros servicios fundamentales y de conseguir que tengan precios asequibles y sean de la calidad más elevada posible.

Con todo, la cooperación entre el sector público y el privado plantea problemas legales que deben ser clarificados para crear un marco legal previsible en el que pueda prosperar. La Comisión lo hará de dos maneras: en primer lugar, clarificará el impacto que tiene la política de competencia y de ayudas públicas de la UE en los servicios de interés económico general y, en segundo lugar, precisará el modo en que las normas sobre contratación pública se aplican a los contratos para la prestación de esos servicios a los que concurren sociedades colectivas de capital público y privado.

La apertura de los mercados ha sido beneficiosa tanto para los consumidores como para las empresas:

- Desde 1998, gracias a la apertura de los mercados, y a los avances tecnológicos, el coste de las llamadas telefónicas nacionales ha disminuido un 50% y el de las llamadas internacionales, un 40%³².

³² Octavo informe sobre la aplicación del conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones, Comisión Europea, SEC (2002) 1329.

- Entre 1999 y 2000, el precio de los billetes promocionales de avión bajó un 41%³³. El número de rutas aéreas entre los Estados miembros ha aumentado un 46% desde 1992, con lo que los viajeros tienen más posibilidades de elección.
- Los consumidores privados pagan tarifas eléctricas un 15% más baratas en los mercados liberalizados que en los mercados cerrados. En el Reino Unido, donde los mercados están liberalizados al 100%, los consumidores privados pagan un 25% menos por el gas que consumen³⁴.
- El agua constituye un sector importante de la economía ya que genera un volumen de negocios anual de unos 80 000 millones de euros, lo que es más que el sector del gas natural. Sin embargo, el canon anual de suministro de agua varía de 350 euros en Berlín a 50 euros en Roma (el caso extremo es el de Irlanda, donde no se paga canon alguno)³⁵.
- Se calcula que, sólo en infraestructuras de transporte, será preciso realizar inversiones por valor de 100 000 millones de euros en los países de la adhesión³⁶.

b) Medidas

1. El Consejo y el Parlamento deberían adoptar rápidamente el **«segundo paquete ferroviario»**, la propuesta de **competencia controlada en los transportes públicos**, el paquete de medidas destinado a crear un **cielo único europeo** y la propuesta sobre el **acceso a los servicios portuarios**. Convendría que el Consejo diera a la Comisión un mandato para negociar un **acuerdo de cielo abierto con los Estados Unidos**. La Comisión presentará en breve propuestas para **abrir el mercado del transporte de pasajeros** con miras a finalizar el mercado interior en el sector ferroviario.

2. El Consejo debería adoptar rápidamente y desarrollar de forma eficaz el **«paquete energético»** para abrir completamente los mercados del gas y la electricidad en 2004 para todos los consumidores no residenciales y en 2007 para todos los consumidores residenciales.

3. Si bien la política europea sobre la cuestión de la propiedad del agua y el suministro de agua seguirá siendo neutral, los servicios de la Comisión procederán a una revisión de la situación legal y administrativa del **sector de abastecimiento de agua y gestión de aguas residuales**. Esta revisión incluirá un análisis de las cuestiones de competencia, sin menoscabo de las garantías del Tratado en materia de servicios de interés económico general ni de las disposiciones medioambientales. Se considerarán todas las opciones, incluida la posibilidad de adoptar medidas legislativas.

4. Los Estados miembros deben incorporar en su ordenamiento interno, de manera completa y en los plazos fijados, la Directiva sobre los **servicios postales**, que abrirá partes importantes del mercado a la competencia en 2003 y 2006. En 2006, la Comisión efectuará en cada Estado miembro una evaluación del impacto de la finalización del mercado interior de

³³ «Updating and development of economic and fares data regarding the European Air Travel Industry» Informe anual de 2000 encargado por la DG de Energía y Transporte.

³⁴ SEC (2003) 448 de 7.4.2003.

³⁵ Canon correspondiente a una familia que consuma 200 metros cúbicos al año. «Study on the application of the Competition Rules to the Water Sector in the EC». Estudio realizado por WRc y Ecologic para la DG de Competencia, diciembre de 2002

³⁶ Comisión Europea, DG de Transporte y Energía.

servicios postales en el servicio universal. Si los resultados de esa evaluación lo hacen aconsejable, la Comisión presentará otras propuestas.

5. La Comisión seguirá trabajando para clarificar **la aplicación de las normas sobre las ayudas estatales destinadas a compensar los costes de prestación de servicios de interés económico general**, teniendo en cuenta inminentes sentencias del Tribunal.

6. En el transcurso del presente año, la Comisión publicará un Libro Verde para iniciar un debate sobre cómo lograr que la **cooperación entre el sector público y el privado** para la realización de grandes proyectos se lleve a cabo en condiciones de competencia real y de claridad legal absoluta según las normas de contratación pública. En caso necesario, propondrá medidas (legislativas) adicionales para facilitar esa cooperación.

4. REDUCIR LOS EFECTOS DE LOS OBSTÁCULOS FISCALES

a) Evaluación

A medida que va madurando el mercado interior, crece el número de empresas que se organizan a escala europea. Sin embargo, la existencia de quince (y pronto veinticinco) sistemas diferentes de impuesto de sociedades dificulta sobremanera la actividad comercial.

Las empresas se topan con múltiples dificultades como, por ejemplo, el tiempo que tardan las autoridades fiscales en acordar los precios de transferencia de las transacciones transfronterizas entre dos partes del mismo grupo, las limitaciones de la compensación transfronteriza de pérdidas (que pueden dar lugar a que una empresa globalmente deficitaria tenga que pagar impuestos) o el problema de la doble imposición.

Además, el actual sistema del IVA se asienta en la imposición en el país de consumo, con lo que muchas empresas que desarrollan una actividad transfronteriza deben pagar el IVA en un Estado miembro en el que no tienen una implantación permanente. Esta situación es difícil y costosa pues el agente económico no conoce necesariamente el idioma ni la legislación de dicho país. Este hecho constituye un obstáculo notable para el correcto funcionamiento del mercado interior, especialmente para las PYME. El sistema actual se presta además al fraude, por lo que es necesaria una respuesta firme y coordinada de los Estados miembros y de la Comisión.

Hay otros aspectos de la política fiscal que originan problemas tanto a las empresas como a los ciudadanos. Así, por ejemplo, algunos Estados miembros aplican a los dividendos transfronterizos un tipo impositivo más alto que a los dividendos domésticos. Este tipo de discriminación fiscal desincentiva enormemente la posesión transfronteriza de acciones y retrasa la creación de mercados paneuropeos de capitales.

Por otra parte, debido a las diferencias en el impuesto de matriculación, los fabricantes de automóviles se ven obligados a producir modelos diferentes (por ejemplo, con motorizaciones distintas) para los diversos mercados nacionales, lo que les impide beneficiarse plenamente de las ventajas del mercado interior. Es más, a veces las personas que se mudan a otro Estado miembro tienen que pagar dos veces el impuesto de matriculación por el mismo automóvil.

Los obstáculos fiscales complican considerablemente la actividad de las empresas en el mercado interior:

- La UNICE destaca que la existencia de quince administraciones fiscales diferentes representa «una carga importante para las empresas y, en particular, para las PYME»³⁷.
- El 77 % de las empresas declara que debería haber una mayor nivelación de los sistemas de imposición nacionales³⁸. Las empresas europeas más importantes reclaman una mayor armonización de los sistemas fiscales en la UE³⁹.
- Los gastos de adaptación de las empresas a la fiscalidad representan en todos los países entre el 2% y el 4% del total de ingresos fiscales procedentes del impuesto de sociedades⁴⁰, lo que supone entre 4 300 millones y 8 600 millones de euros en toda la UE⁴¹.

³⁷ Respuesta de la UNICE a la comunicación y al informe de la Comisión sobre la fiscalidad de las empresas en el mercado interior.

³⁸ Véase la nota a pie de página nº 14.

³⁹ UPS Europe Business Monitor, <http://www.ups.com/europe/ebmxi/flash/index.html>

b) Medidas

1. En relación con la **fiscalidad de las empresas**, la Comisión tomará las siguientes medidas para eliminar los principales obstáculos:

- A corto plazo, propondrá una revisión de la **Directiva sobre la fiscalidad de las sociedades matrices y filiales**, destinada a eliminar la doble imposición en la UE y a permitir el pago de dividendos entre empresas del mismo grupo sin retención del impuesto en origen. Asimismo, propondrá una revisión de la **Directiva sobre fusiones de empresas**, destinada a facilitar la reorganización de empresas gracias a la posibilidad de aplazar el pago de determinados impuestos y a la eliminación de la doble imposición. La idea es ampliar el ámbito de aplicación de estas dos Directivas flexibilizando algunos de los requisitos que establecen y permitiendo que pueda beneficiarse de ellas un mayor número de empresas.

- A más largo plazo, propondrá medidas para establecer una **base imponible consolidada común para las empresas** en toda la UE. Ello podría llevarse a cabo sin necesidad de armonizar los tipos impositivos y permitiría resolver en gran parte los problemas que tienen las empresas pues reduciría los gastos de adaptación a la normativa que se derivan de tener que lidiar con quince sistemas de imposición distintos, permitiría la desgravación transfronteriza y simplificaría el complicado sistema fiscal actual y el de fijación de precios de transferencia.

2. En relación con el **IVA**, la Comisión publicará una comunicación en la que señalará las medidas necesarias para modernizar y simplificar el sistema actual. Entre ellas podría figurar la introducción de un único lugar de cumplimiento para todas las empresas que operan en Estados miembros en los que no están implantadas. Esta iniciativa reduciría los gastos administrativos del IVA, facilitaría el comercio transfronterizo y sería especialmente beneficiosa para las PYME.

3. En relación con los **impuestos sobre los automóviles**, la Comisión recomienda que se abandone progresivamente el impuesto de matriculación, a lo largo de un período de entre cinco y diez años, y que los Estados miembros compensen esa pérdida de ingresos mediante un aumento del impuesto de circulación anual y de los impuestos especiales sobre los carburantes. Esto último sería beneficioso tanto para el medio ambiente como para el mercado interior. La Comisión presentará propuestas legislativas para eliminar los obstáculos a la libre circulación de automóviles en el mercado interior.

4. En relación con los **dividendos**, la Comisión publicará una comunicación sobre las consecuencias de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre los diversos tipos de sistemas de imposición de dividendos y adoptará medidas para evitar tratamientos discriminatorios como, por ejemplo, la incoación de procedimientos de infracción en caso necesario.

⁴⁰ Comisión Europea, «El impuesto de sociedades en el mercado interior» (COM (2001) 582) final.

⁴¹ Estimación del CEPS a partir de datos de la Comisión.

5. INCREMENTAR LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAR EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

a) Evaluación

El mercado de los contratos públicos de la Unión Europea sigue siendo poco abierto y competitivo. Numerosos compradores públicos, especialmente administraciones locales, no tienen un conocimiento suficiente de la normativa. Debido a la profusión de normas y procedimientos nacionales, muchos proveedores son remisos a vender productos a las administraciones públicas, especialmente si se trata de administraciones de otros Estados miembros. Salvo en contados casos, la contratación pública todavía implica la realización de numerosas formalidades administrativas y desconoce los enormes beneficios de las licitaciones electrónicas.

Todo ello limita la participación transfronteriza en licitaciones, hace que el sector de los contratos públicos adolezca de ineficacia, supone una pérdida de oportunidades comerciales e implica probablemente que el dinero de los contribuyentes no se emplea tan bien como se debería. El coste de este sistema es demasiado elevado y la contratación pública es demasiado importante para la economía europea como para permitir que perdure esta situación. Sabiendo que los presupuestos nacionales se encuentran sometidos a fuertes restricciones, mejorar los mecanismos de contratación pública es una forma obvia de conseguir mejores resultados con un coste menor.

Para modernizar los sistemas europeos de contratación pública es fundamental adoptar y aplicar de manera eficaz el paquete legislativo. Sin éste, no se conseguirá un mercado «electrónico» de contratación pública a escala europea ni dispondremos de un marco legal adecuado para los contratos complejos como, por ejemplo, los de las redes transeuropeas. Sin embargo, esto no basta sino que, al igual que en otros ámbitos básicos del mercado interior, los Estados miembros tendrán que desempeñar un papel mucho más importante en la vigilancia de la aplicación de las normas que ellos mismos han adoptado. También deberían simplificar las normativas nacionales y normalizar en la medida de lo posible los procedimientos de los distintos organismos contratantes para que las empresas puedan participar más fácilmente en los concursos. Igualmente, convendría adoptar medidas para que la cooperación entre el sector público y el privado, para la realización de grandes proyectos, se lleve a cabo en condiciones de competencia real y de claridad absoluta según las normas de contratación pública⁴².

La Comisión considera que los Estados miembros deben designar una autoridad nacional encargada de vigilar la observancia de la normativa sobre contratación pública por parte de las autoridades contratantes. De hecho, algunos Estados miembros ya la han nombrado. En aras del interés general, tales autoridades deberían tener la posibilidad de recurrir a los tribunales, en el supuesto de que se produzcan infracciones, para solicitar que impongan una reparación eficaz a las entidades contratantes que no cumplan la normativa. Las vías de satisfacción deberían complementarse con una mayor cooperación administrativa entre los Estados miembros (en el marco de la recién creada red europea de contratación pública).

Una forma de lograr una mayor observancia de las normas consiste en mejorar el nivel de formación de los funcionarios encargados de los contratos públicos. Aquéllos que manejen cuantiosas sumas de dinero público deberían conocer perfectamente las normas por las que

⁴² Véase también el apartado B.3.

rige la participación en licitaciones. Con ese fin, los Estados miembros deberían tomar las medidas necesarias para que tales funcionarios reciban una formación en la que adquieran y actualicen los conocimientos profesionales necesarios para desempeñar sus funciones.

El dinero de las administraciones y de los contribuyentes no se emplea de la manera más provechosa:

- Los contratos públicos representan el 16% del PIB de la UE, es decir, 1 429 000 millones de euros⁴³. Estableciendo un sistema más competitivo y eficaz de contratación pública, se podrían disminuir un 5% los gastos y ahorrar más de 70 000 millones de euros, lo que supone el cuádruple del presupuesto de educación de Dinamarca⁴⁴.
- En 2001, sólo se publicó para toda la UE alrededor del 16% (en valor) de los contratos públicos⁴⁵.
- La contratación transfronteriza (incluida la contratación indirecta a través de filiales de otros países) creció del 6%⁴⁶ en 1987 al 10%⁴⁷ en 1998 pero se ha estancado desde entonces. Estas cifras son considerablemente inferiores a las del sector privado, en el que las compras transfronterizas representan alrededor del 20%.
- La contratación pública electrónica en la UE, al margen de la publicación de los anuncios de licitación, es insignificante.

b) Medidas

1. El Consejo y el Parlamento deberían adoptar el **paquete legislativo sobre contratación pública**, que consolida y moderniza el sistema actual y que sienta las bases para las licitaciones electrónicas. Los Estados miembros deben incorporar este paquete legislativo en los ordenamientos nacionales correctamente y en los plazos fijados, lo que les proporcionará una excelente oportunidad para racionalizar y simplificar su propia legislación y normalizar procedimientos.

2. La Comisión propondrá a los Estados miembros que confieran a una **autoridad nacional de vigilancia** que ya exista (o a cualquier otro organismo nacional) la potestad para recurrir a organismos nacionales de vigilancia o a tribunales con miras a la imposición de reparaciones eficaces. Estos organismos deberían ser independientes de los organismos contratantes y deberían velar por que se inflijan realmente sanciones en todos aquellos casos de incumplimiento grave de las normas. Esto podría efectuarse en el contexto de la revisión de la Directiva sobre los procedimientos de recurso en materia de contratación pública, prevista para 2004.

3. La recién creada **red europea de contratación pública** debería ampliarse hasta dar cabida a todos los Estados miembros, a los países del EEE y a los países de la adhesión. Los Estados miembros deberían otorgarle los medios adecuados para que se convierta en el medio para solucionar problemas transfronterizos (conjuntamente con la red SOLVIT), compartir buenas prácticas y mejorar el acceso de las PYME a los contratos públicos. También debería

⁴³ Informe de 2002 sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de productos y capitales (COM (2002) 743 final de 23.12.2002). Cifras de 2001.

⁴⁴ Datos de 2000, Ministerio de Educación de Dinamarca.

⁴⁵ Véase la nota a pie de página nº 43.

⁴⁶ Análisis del mercado único, subserie III, volumen 2, Contratación pública, p. 221.

⁴⁷ Cifra tomada de un estudio independiente realizado para la Comisión. Véase el DO C 330 de 21.11.2000.

alentar a los Estados miembros a desarrollar la formación y la «certificación» de los conocimientos necesarios, incluido el conocimiento del Derecho de la UE, para mejorar el profesionalismo de quienes se ocupan de contratos públicos.

4. Los Estados miembros deberían adecuar plenamente todos sus **sistemas electrónicos de contratación pública** a las disposiciones del paquete legislativo después de la entrada en vigor de éste (probablemente en el segundo semestre de 2005). Deberían esforzarse por realizar una proporción significativa de sus contrataciones públicas (en valor) de forma electrónica de aquí a finales de 2006 y antes de 2010 este sistema debería ser general. El próximo año, la Comisión presentará un plan de acción (con medidas legislativas y no legislativas) para que esto se lleve a cabo de forma coordinada en toda la UE.

5. La eficiencia de los contratos europeos de **adquisición de material de defensa** puede mejorarse considerablemente. Si se consigue, ello mejorará a su vez la competitividad de la industria de defensa europea⁴⁸. El Tribunal de Justicia ha dictado algunas sentencias importantes sobre el alcance del artículo 296 del Tratado, referente a las excepciones relativas a la protección de los intereses esenciales de seguridad de los Estados miembros. La Comisión publicará de aquí a finales de 2003 una comunicación interpretativa sobre las implicaciones de esas sentencias, especialmente para la contratación pública. Asimismo, proyecta presentar en 2004 un Libro verde para examinar nuevas iniciativas en materia de contratos europeos de defensa.

⁴⁸ Véase la Comunicación de la Comisión «Defensa europea - Cuestiones industriales y de mercado: hacia una política de la UE en materia de equipos de defensa» (COM (2003) 113 final de 11.3.2003).

6. MEJORAR LAS CONDICIONES PARA LAS EMPRESAS

a) Evaluación

Integrar los mercados mediante la eliminación de los obstáculos técnicos y fiscales al comercio y la reducción de los trámites administrativos es fundamental para mejorar el entorno de las empresas, pero estas medidas sólo surtirán plenamente efecto si establecemos condiciones marco adecuadas para las empresas creativas y dinámicas. Las pequeñas empresas son particularmente sensibles a los cambios del entorno. Por eso es por lo que el Consejo Europeo de Feira, de junio de 2000, aprobó la Carta Europea de la Pequeña Empresa.

Las medidas estratégicas necesarias para fomentar el espíritu empresarial y de innovación competen principalmente a los Estados miembros⁴⁹. A ellos corresponde adoptar las medidas adecuadas, inspirándose en la experiencia y las buenas prácticas de otros países de la Unión Europea. Ello puede hacerse mediante evaluaciones comparativas a través de los proyectos del procedimiento «Best»⁵⁰ coordinados por la Comisión y basándose en la información presentada en los informes sobre la aplicación de la Carta Europea de la Pequeña Empresa⁵¹.

No obstante, existen otros ámbitos en los que la política del mercado interior sí desempeña una función directa en el fomento del espíritu empresarial y de innovación en lo que es cada vez más una economía basada en el conocimiento. Europa es un gran vivero de creatividad pero se necesitan más iniciativas para crear unas condiciones marco que permitan transformar la creatividad en inversiones y en actividades económicas competitivas.

Los agentes económicos deben tener la certeza de que sus inversiones en ideas y productos innovadores estarán protegidas en toda la UE, especialmente frente a la piratería y a las falsificaciones⁵². En este campo, ya ha habido una armonización considerable a escala comunitaria, pero la aplicación coherente de los derechos de propiedad intelectual en toda la UE se ha convertido en algo crucial en esta época digital en que es extremadamente fácil copiar bienes y servicios y llevarlos de un lugar a otro, y este aspecto será aún más determinante cuando se amplíe el mercado interior. Por otra parte, es importante facilitar la comercialización transfronteriza de productos protegidos por derechos de autor, como las obras impresas, las películas o los discos compactos, para que todo el mundo pueda acceder a los resultados de la innovación.

Por otra parte, los inversores necesitan tener la garantía de que, al optar por un determinado tipo de inversión, pueden confiar en la contabilidad y los informes de las empresas y las empresas necesitan tener la seguridad de que van a competir en igualdad de condiciones (sin tener que afrontar los efectos desvirtuantes de las ayudas públicas) y de que van a poder celebrar alianzas estratégicas y fusiones transfronterizas con total confianza, y de que existen

⁴⁹ Véanse el Libro Verde sobre «El espíritu empresarial en Europa» (COM (2003) 27 de 21.1.2003) y la Comunicación sobre «Política de la innovación: actualizar el enfoque de la Unión en el contexto de la estrategia de Lisboa» (COM (2003) 112 final de 11.3.2003).

⁵⁰ El procedimiento «Best», establecido en el contexto del programa plurianual en favor de la empresa y el espíritu empresarial (Decisión 2000/819/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2000), es un marco de actuación destinado a ayudar a los Estados miembros a determinar e intercambiar buenas prácticas en ámbitos de especial importancia para las empresas.

⁵¹ «Informe sobre la aplicación de la Carta Europea de la Pequeña Empresa» (COM (2003) 21 final/2 de 13.2.2003).

⁵² Los servicios de la Comisión, y especialmente de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), podrían contribuir a mejorar la observancia de los derechos de propiedad intelectual.

estructuras legales que permiten a todas las empresas, sea cual sea su tamaño, operar de forma eficaz en todo el territorio de la UE.

La UE debe contribuir a crear un entorno en el que las empresas puedan prosperar:

- Cada año se pierden en la UE más de 17 000 puestos de trabajo legítimos por culpa de la piratería y las falsificaciones⁵³.
- Según datos de la industria, el 37% de los *softwares* utilizados en la UE son copias ilegales, lo que representa un quebranto económico para las empresas de 2 900 millones de euros⁵⁴. La industria musical de la UE registró en 2001 una disminución media del volumen de ventas del 7,5%⁵⁵. Los productos pirateados y falsificados representan el 22% de las ventas de calzado y ropa⁵⁶.
- En la actualidad, proteger un producto mediante una patente válida para sólo ocho Estados europeos cuesta unas cinco veces más que en los EE.UU. o en Japón. El acuerdo político sobre la patente comunitaria proporcionará protección en veinticinco Estados miembros y reducirá ese coste a la mitad; si bien éste seguirá siendo más elevado que en los EE.UU. o Japón, la situación será notablemente mejor que en la actualidad⁵⁷.
- Los bienes y servicios protegidos por derechos de autor representan un porcentaje nada desdeñable del PIB de la UE (más del 5%) y este porcentaje es cada vez mayor⁵⁸.
- Las ayudas públicas concedidas en la UE en el año 2001 supusieron un total de 86 000 millones de euros, lo que equivale al 0,99% del PIB de la UE⁵⁹.
- Actualmente, el 39% de las fusiones y adquisiciones son transfronterizas, mientras que hace diez años sólo lo eran el 26%. Más del 40% de las grandes empresas han suscrito acuerdos de cooperación con empresas de otros Estados miembros⁶⁰.

b) Medidas

1. El Consejo debería adoptar cuanto antes el Reglamento por el que se establece una **patente comunitaria** sólida jurídicamente y asequible. Otras dos medidas necesarias para que la patente comunitaria sea operativa son la revisión del Convenio de Munich de 1973, para que la Oficina Comunitaria de Patentes pueda expedir patentes comunitarias, y la creación de un Tribunal de la Patente Comunitaria.

2. El Consejo y el Parlamento deberían adoptar cuanto antes la Directiva encaminada a reforzar la **tutela de los derechos de propiedad intelectual** (primordial para luchar contra la piratería y la usurpación de marcas) y la Directiva sobre la **patentabilidad de las invenciones implementadas en ordenador**.

⁵³ «*Economic Impact of Counterfeiting in Europe*», Global Anti-Counterfeiting Group, junio de 2000.

⁵⁴ «*6th Global Report*», Business Software Alliance, junio de 2002.

⁵⁵ Cifra de la IFPI (Federación Internacional de Productores de Fonogramas y Videogramas).

⁵⁶ «*The Economic Impact of Trademark, Counterfeiting and Infringement*», International Trademark Association 1998.

⁵⁷ http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/indprop/patent/index.htm

⁵⁸ La importancia económica de la protección de los derechos de autor y derechos conexos en la UE se analizará con detenimiento en un estudio encargado por la Comisión Europea cuyos resultados se conocerán en el otoño de 2003.

⁵⁹ Comisión Europea, DG de Competencia.

⁶⁰ Véase la nota a pie de página nº 14.

3. La Comisión presentará una **Comunicación sobre la gestión de los derechos de propiedad intelectual y derechos conexos** en la que señalará las medidas necesarias para crear un entorno más favorable para la comercialización transfronteriza y la concesión de licencias de tales derechos.

4. Se insta a los Estados miembros a seguir reduciendo el volumen total de **ayudas públicas** y a reorientar la ayuda hacia objetivos horizontales de interés comunitario como la protección del medio ambiente y la investigación y el desarrollo. Otra medida prioritaria es la aprobación final de la reforma del sistema de fusiones de empresas⁶¹. La Comisión propondrá además un nuevo Reglamento de exención por categorías en relación con los acuerdos de transferencia de tecnología entre empresas.

5. Un Reglamento adoptado recientemente obliga a todas las empresas que cotizan en bolsa en la UE a elaborar sus cuentas consolidadas con arreglo a las **Normas Internacionales de Contabilidad (NIC)** a partir de 2005. Esto dará mayor transparencia y facilitará la comparación entre los balances financieros consolidados de las empresas que cotizan en bolsa en la UE y, por ende, permitirá una mejor asignación de capital y, posiblemente, una reducción del coste del capital. Las NIC las aprueba el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad, una organización internacional independiente. Para una supervisión política adecuada, el Reglamento dispone que conferirse darse carácter legal a las NIC que vayan a aplicarse en la UE. Se conferirá ese carácter a las NIC actuales en 2003, siempre y cuando algunas de ellas se modifiquen convenientemente.

Además, es importante tener en cuenta los efectos del Reglamento en las PYME. Al tratarse principalmente de empresas que no cotizan en bolsa, no están obligadas a pasarse a las NIC. Sin embargo, si lo hicieran podrían acceder más fácilmente a los mercados de capitales. Para ello, los Estados miembros habrán de tomar medidas.

La Comisión publicará pronto una comunicación en la que fijará las prioridades de 2003 en adelante para mejorar la calidad de las **auditorías legales** en la UE. Algunas de ellas serán la modernización y mejora de la Octava Directiva sobre el derecho de sociedades (referida al acceso a la profesión de auditor y a su regulación), la creación de un mecanismo europeo de coordinación de los organismos públicos de supervisión de la profesión de auditor (para que exista una supervisión apropiada de la profesión de auditor a escala nacional y una coordinación adecuada en la UE), y la aprobación de normas internacionales de auditoría a partir de 2005.

6. La Comisión presentará en breve un plan de acción sobre el derecho de sociedades y la buena gestión empresarial en la UE con medidas a corto plazo (2003-2005), medio plazo (2006-2008) y largo plazo (de 2009 en adelante). Entre las medidas que propondrá a corto plazo figurarán una Décima Directiva sobre el derecho de sociedades, referente a las **fusiones transfronterizas**, y una Decimocuarta Directiva del derecho de sociedades, referente a los **traslados transfronterizos de sedes**. Igualmente, convendría adoptar cuanto antes la **Directiva sobre las ofertas públicas de adquisición (OPA)**. La finalidad de estas Directivas será que las empresas puedan organizarse más eficazmente en el mercado interior.

⁶¹ Propuesta de Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas (COM (2002) 711 final).

7. La Comisión proyecta proponer un Reglamento sobre un **estatuto de empresa privada europea para las PYME**, a reserva de los resultados de un estudio de viabilidad. Este estatuto permitirá a las PYME organizarse más eficazmente a escala europea (es decir, les concederá oportunidades similares a las que da el estatuto de sociedad europea a las empresas más grandes a partir de 2004).

7. EL RETO DEMOGRÁFICO

a) Evaluación

El envejecimiento de la población va a ser el gran desafío de los regímenes de pensiones. Corresponde en primera instancia a los Estados miembros lidiar con este problema y son ellos los que habrán de tomar decisiones políticas trascendentales de reforma del sistema público de pensiones.

Sin embargo, el mercado interior puede ayudar a mejorar la situación de las haciendas públicas generando un crecimiento extra. También puede ayudar a crear más puestos de trabajo, algo fundamental para que aumente la tasa de empleo de la Unión (incluido mediante el fomento de una mayor participación en el mercado laboral de las personas mayores de 55 años), para que se mantenga un coeficiente de dependencia viable y para que se garantice la viabilidad financiera futura de los sistemas de pensiones.

Además, algunas medidas muy específicas del mercado interior pueden tener efectos benéficos en las pensiones complementarias (o privadas) que irán adquiriendo cada vez más importancia en la mayoría de los Estados miembros. Urge establecer un marco cautelar que permita a los fondos de pensiones operar eficazmente en el mercado interior, sin merma del nivel de protección de las pensiones, y suprimir todas las formas de tratamiento fiscal discriminatorio de los planes de pensión complementaria transfronterizos.

Además del problema de las pensiones, el envejecimiento de la población también repercutirá en los servicios sanitarios⁶². Es a los Estados miembros a quienes incumbe la responsabilidad de gestionar los sistemas sanitarios y, por lo tanto, son ellos los primeros que tienen que hacer frente a este reto. Sin embargo, el mercado interior repercute de diferentes maneras en las políticas sanitarias de los Estados, particularmente en lo que atañe a la asistencia transfronteriza y al acceso a los tratamientos⁶³. La única limitación es que ello no debe mermar indebidamente la capacidad de los Estados miembro para garantizar un acceso suficiente a tratamientos médicos de gran calidad en su territorio, para controlar los gastos y tener una asistencia sanitaria pública de alto nivel. Una aplicación lúcida de las normas del mercado interior al sector de la asistencia sanitaria, que permita emplear los recursos de la manera más eficaz posible en toda la UE, revertirá en beneficio tanto de los pacientes como de los centros de asistencia sanitaria. Lo que se precisa ahora es una visión compartida de los sistemas de atención sanitaria a escala europea que permita sacar el máximo partido de todas esas posibilidades.

El envejecimiento de la población significa menos personas en edad de trabajar y más personas por encima de la edad de jubilación:

- Se calcula que, entre el año 2000 y el 2050, el número de personas de más de 65 años pasará de 61 millones a 103 millones y el de más de 80 años, de 14 millones a 38 millones⁶⁴.

⁶² Véase la Comunicación de la Comisión sobre «El futuro de la asistencia sanitaria y de la atención a las personas mayores» (COM (2001) 723 final de 5.12.2001).

⁶³ Véanse las sentencias del Tribunal de Justicia Europeo en los asuntos Kohll (C-158/96), Decker (C-120/95), Smits y Peerbooms (C-157/99) y Vanbraekel (C-368/98).

⁶⁴ «Optar por el crecimiento: Conocimiento, innovación y empleo en una sociedad cohesiva», informe de la Comisión al Consejo Europeo de primavera (COM (2003) 5).

- De aquí a 2050, el coeficiente de personas en edad de trabajar y el de personas por encima de la edad de jubilación (más de 65 años), que actualmente es de 4 por 1, caerá a menos de 2 por 1⁶⁵.
- Sólo la mitad de los europeos de entre 55 y 59 años y una cuarta parte de las personas de entre 60 y 64 años se encuentran en activo⁶⁶.
- Si se presupuestaran los compromisos en concepto de pensiones sin capital de respaldo, en algunos Estados miembros representarían una deuda de más del 200% del PIB.
- En las próximas décadas, los gastos de los regímenes públicos de pensiones experimentarán un crecimiento de entre el 3 % y el 5% del PIB en la mayoría de los países⁶⁷.

b) Medidas

1. Los Estados miembros deberían aplicar íntegramente, y en los plazos previstos, la **Directiva sobre los fondos de pensión**, que incrementará la seguridad de las pensiones complementarias y las abaratará además de permitir a las empresas multinacionales dotarse de fondos de pensión únicos para toda la UE, lo que facilitará la movilidad transfronteriza dentro de las empresas.

2. La Comisión llevará a cabo la segunda fase de la consulta de los interlocutores sociales sobre las medidas necesarias para que quienes cambien de empleo entre Estados miembros (incluidos aquéllos que cambien de empresa) no sufran pérdidas indebidas de derechos de pensión complementaria. En función del resultado final de esta consulta, la Comisión determinará si conviene presentar una **Directiva sobre la transferibilidad de los derechos de pensión complementaria**.

3. La Comisión seguirá actuando decididamente para combatir la **discriminación fiscal** de los fondos de pensión establecidos en otros Estados miembros; esta actuación es imprescindible para crear un verdadero mercado interior de pensiones complementarias.

4. En el ámbito de los **servicios sanitarios**, la Comisión trabajará en estrecha coordinación con los Estados miembros, particularmente en el Grupo de reflexión de alto nivel sobre la movilidad de los pacientes, para desarrollar una visión común de las formas en que el mercado interior puede apoyar los sistemas sanitarios nacionales, observando plenamente la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia. Se culminará el proceso de consulta, iniciado en julio de 2002, y se presentarán los resultados a los Estados miembros como base para nuevas reflexiones.

⁶⁵ «Budgetary challenges posed by ageing populations: the impact on public spending on pensions, health and long-term care for the elderly and possible indicators of the long-term sustainability of public finances», Economic Policy Committee/ECFIN/665/01-EN final, 2001.

⁶⁶ Comisión Europea, Eurostat. Encuesta 2001 sobre la mano de obra.

⁶⁷ Véase la nota a pie de página nº 64.

8. SIMPLIFICAR EL MARCO LEGAL

a) Evaluación

La capacidad competitiva no puede manifestarse sin un marco legal de gran calidad. Atendiendo a ello, el Consejo Europeo de Lisboa decidió que uno de los puntos prioritarios de la agenda política de la Unión debía ser disponer de una normativa más sencilla y de mejor calidad. Para plasmar en hechos este compromiso político, la Comisión ha presentado un Plan de acción para simplificar y mejorar el marco regulador⁶⁸ y un Programa permanente de simplificación⁶⁹ en los que se analizan las fases preparatorias de los nuevos actos legislativos y la forma de mejorar el acervo comunitario. En el reciente Consejo Europeo de Bruselas se destacó nuevamente la importancia de mejorar el marco legal.

Con todo, no basta con presentar un plan de acción sino que es preciso aplicarlo. La Comisión ha comenzado a aplicarse a sí misma una nueva disciplina (especialmente en los ámbitos de la evaluación de impacto previa y de la simplificación de los actos legales vigentes de la UE). Corresponde ahora al Consejo y al Parlamento seguir ese ejemplo, en particular cuando introducen modificaciones importantes en las propuestas de la Comisión en las negociaciones. La mejora y la simplificación de la normativa por parte de los estamentos de la UE deberán ir acompañadas siempre por una actividad similar por parte de los Estados miembros, especialmente en las fases sensibles de incorporación de la normativa comunitaria en el ordenamiento nacional.

La calidad de las normas, en el mercado interior, no depende únicamente de se analicen los efectos de la medida antes de proponerla ni de que esté bien redactada y sea clara y proporcional a los objetivos sino también de que se emplee la técnica legal o el instrumento más adecuado, es decir, el que vaya a eliminar de manera más eficaz los obstáculos al comercio transfronterizo, sin menoscabo de los intereses públicos, (como, por ejemplo, la sanidad, la seguridad y el desarrollo sostenible) ni, en la medida de lo posible, de la diversidad nacional.

Esto plantea problemas complejos, como por ejemplo ¿cómo se compaginan el reconocimiento mutuo y la armonización? o, cuando la armonización es necesaria, ¿qué tipo de acto resulta más conveniente, el reglamento o la directiva, y qué nivel de armonización es el más adecuado? También es preciso encontrar un equilibrio entre la reglamentación por parte de las autoridades públicas y la correclamación o autorreglamentación por parte del sector privado en forma de normas europeas y de códigos de conducta.

La Comisión considera que este problema de técnica o arquitectura legislativa es un elemento importante del debate sobre la mejora de la normativa y que aún no se ha explorado a fondo. Por ello, en 2003 iniciará un amplio proceso de consultas, teniendo presentes los resultados de la Convención sobre el futuro de Europa y el debate actual sobre un futuro acuerdo interinstitucional para una mejor legislación, y expondrá sus ideas sobre este complejo tema en el transcurso de 2004.

El Parlamento Europeo ha propuesto⁷⁰ aplicar a todos los actos legales que aprueben los Estados miembros una «prueba de compatibilidad» con el mercado interior. La Comisión

⁶⁸ COM (2002) 278 final de 5.6.2002.

⁶⁹ COM (2003) 71 final de 11.2.2003.

⁷⁰ Informe Harbour, A5-0026/2003.

piensa que se trata de una propuesta interesante pues, frecuentemente, los Estados miembros adoptan y aplican normas a su gusto sin tener en cuenta las consecuencias que puedan tener para el mercado interior. En ese sentido, la aplicación de una «prueba de compatibilidad» constituiría una medida muy útil de autodisciplina.

Las empresas necesitan mejores normas, tanto nacionales como de la UE:

- La existencia de normas legales de escasa calidad cuesta cada año a las empresas europeas 50 000 millones de euros, como mínimo⁷¹. El coste total anual de la legislación para la sociedad se sitúa entre el 4% y el 6% del PIB, es decir, entre 360 000 y 540 000 millones de euros⁷².
- Los Estados miembros son responsables de entre el 50% y el 90% de los textos legales⁷³. Según un estudio sueco, sólo alrededor de un 10% de la carga reglamentaria es achacable a Bruselas⁷⁴. Un estudio reciente efectuado en el Reino Unido pone de manifiesto que aproximadamente el 60% de las normas son de índole nacional⁷⁵.
- Desde 1992, los Estados miembros han notificado a la Comisión no menos de 6 000 proyectos de reglamentaciones técnicas nacionales⁷⁶. Si bien esto demuestra la necesidad de que exista un análisis previo por parte de la UE, ese volumen de normas constituye una amenaza grave para la competitividad europea.
- El 87% de las empresas estima que la prioridad fundamental es disponer de UN ÚNICO conjunto de normas, en lugar de quince y, pronto, veinticinco⁷⁷.

b) Medidas

1. La Comisión iniciará un proceso amplio de reflexión y consultas sobre la **arquitectura legislativa** del mercado interior y publicará las conclusiones en 2004, atendiendo a la marcha de la Conferencia Intergubernamental. La Comisión podría fijar los criterios que habrá de tener en cuenta por ejemplo cuando deba decidir si procede continuar por la senda del reconocimiento mutuo o del «nuevo» enfoque o si se precisa una mayor armonización, además de las condiciones en las que convendría aplicarse el control por el país de origen. Igualmente, podría articular la participación del sector privado y de la sociedad civil en iniciativas de correclamación o autorreglamentación como la elaboración y aplicación de normas europeas y de códigos de conducta voluntarios.

2. La Comisión trabajará con el Parlamento Europeo, el Consejo y los Estados miembros para desarrollar la idea de una «**prueba de compatibilidad**» con el mercado interior. La finalidad de esta prueba sería orientar a los legisladores nacionales a conciliar los intereses de la libre circulación en una Europa sin fronteras con otros objetivos públicos legítimos. Aplicando una prueba de esa índole en una fase temprana, y en todos los niveles de la administración, podría reducirse considerablemente el riesgo de fragmentación. Sumada a los

⁷¹ Estudio sobre la calidad del entorno legal, cuadro de indicadores del mercado interior nº 9 (noviembre de 2001).

⁷² Informe Doorn, A 50351/2000.

⁷³ Dictamen Walker, ESC 304/2002.

⁷⁴ Estudio de la Confederación empresarial de Suecia, Prof. Fredrik Sterzel: «Simplificar las normas de la UE - El ejemplo de las experiencias reguladoras de Suecia», mayo de 2001.

⁷⁵ «*Do Regulators Play by the Rules? An audit of UK regulatory impact assessments*». Informe publicado por las *British Chambers of Commerce*, febrero de 2003.

⁷⁶ En virtud de lo dispuesto en la Directiva 98/34/CE.

⁷⁷ Véase la nota a pie de página nº 14.

mecanismos preventivos actuales, como la notificación de las normas y reglamentos técnicos, esta autodisciplina podría constituir un instrumento poderoso para que los legisladores tuvieran en cuenta los intereses europeos cada vez que se plantean aprobar nuevas medidas.

3. Se insta al Consejo a crear un grupo horizontal de trabajo sobre «**mejora del marco regulador**» con el que la Comisión pueda dialogar regularmente. Este grupo trabajaría en la aplicación del plan de acción, incluida la aplicación de las partes que incumben a los Estados miembros. La Comisión creará además un sitio web en el que todos los interesados podrán comunicarle ejemplos de normas especialmente complejas o de normas que consideren que no pasan la «prueba de compatibilidad» con el mercado interior.

4. La Comisión elaborará **indicadores** adecuados, en estrecha concertación con los Estados miembros, para medir los progresos registrados en pro de un marco legal de mayor calidad y de la reducción de la carga administrativa, empezando por el mercado interior. El seguimiento de los resultados es fundamental para mantener en marcha el proceso de mejora de la normativa y para mostrar a las empresas y a los ciudadanos europeos que sus gobiernos se toman en serio esta cuestión.

9. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA

a) Evaluación

Cuando las Directivas del mercado interior no se aplican a su debido tiempo o no se aplican correctamente en la práctica, se corre el riesgo de privar a los ciudadanos y a las empresas de la UE de los derechos que les confiere el mercado interior. Dado que muchos de los derechos emanan directamente del Tratado, si no se aplican las disposiciones de éste, se corre el riesgo de generar fracaso y frustración. Este daño autoinfligido perjudica innecesariamente a la economía europea y socava la confianza de los ciudadanos en la Unión Europea.

En última instancia, la aplicación y la observancia efectivas de las normas sólo son posibles si los Estados miembros están dispuestos a desempeñar un papel mucho más activo en la gestión diaria del mercado interior. A ellos corresponde asegurar que las normas que ellos mismos han adoptado funcionen en la práctica.

Actualmente, cuando surgen problemas, los ciudadanos y las empresas pueden elegir entre elevar una queja a la Comisión o recurrir a los tribunales nacionales. Esta situación no es completamente satisfactoria. Los pleitos nacionales pueden requerir tiempo y dinero y, por consiguiente, no siempre resultan una opción viable. Elevar quejas a la Comisión puede desembocar en el incoamiento de procedimientos de infracción a los Estados miembros pero su tramitación también requiere bastante tiempo y los denunciante particulares no pueden reclamar indemnizaciones por daños y perjuicios. Además, la Comisión no puede intervenir en todos y cada uno de los casos de aplicación incorrecta de las normas, especialmente después de la ampliación. Es necesario actual desde ahora para evitar llegar a una situación en la que se produzcan numerosos incumplimientos de la normativa comunitaria sin que ello acarree consecuencias, pues esto socavaría la confianza en el mercado interior.

Esos problemas tienen varias soluciones posibles. Algunas de ellas se exponen en la reciente Comunicación de la Comisión sobre la mejora del control de la aplicación del Derecho comunitario⁷⁸. Otras posibilidades podrían ser acelerar la tramitación de los procedimientos de infracción por parte de la Comisión y recurrir en mayor medida a reuniones «paquete»⁷⁹ para resolver más casos sin necesidad de emprender más acciones legales.

Al margen de ello, la Comisión considera que es importante establecer medios de reparación que sean una alternativa a los contenciosos nacionales y a los procedimientos de infracción. Obviamente, seguirá incoando procedimientos de infracción cuando ésta sea la forma más eficaz de llegar a una solución o cuando el caso pueda sentar precedentes legales de referencia. Pero, en los demás casos, que son la mayoría, puede ser más eficaz y proporcional recurrir a medios alternativos para resolver los problemas.

Cada vez se recurre con más frecuencia a medidas que complementan los procedimientos de infracción. La iniciativa SOLVIT⁸⁰, por ejemplo, es un intento de facilitar la obtención de reparación - mediante la cooperación administrativa entre los Estados miembros - en casos de aplicación incorrecta de las normas del mercado interior. Otra solución posible, que incluso

⁷⁸ COM (2002) 725 final de 11.12.2002.

⁷⁹ En estas reuniones, especialistas de los Estados miembros y de la Comisión debaten «paquetes» de casos de incumplimiento de la normativa comunitaria que están siendo examinados por la Comisión. La finalidad de las mismas es resolver los casos sin necesidad de emprender más acciones legales.

⁸⁰ COM (2001) 702 of 27.11.2001, Recomendación de la Comisión de 7.12.2001 (DO L 331/79 de 15.12.2001). <http://europa.eu.int/solvit/>

podría integrarse en SOLVIT, sería establecer en cada Estado miembro algún tipo de mecanismo que ayude a aplicar correctamente la legislación del mercado interior y los artículos pertinentes del Tratado.

Dichos mecanismos constituirían para los ciudadanos y las empresas una vía de recurso situada en su propio Estado miembro, lo que supondría una medida tangible para acercar más la Unión Europea ampliada a los ciudadanos. Podrían tratar problemas que, aunque técnicamente constituyan violaciones de la normativa comunitaria, sean realmente de índole administrativa o técnica más que legal. Esto permitiría a la Comisión concentrarse en los casos más graves y de mayores implicaciones. Evidentemente, esta propuesta conlleva interrogantes para los que la Comisión tendrá que hallar respuestas satisfactorias antes de tomar iniciativas.

Aplicar mejor las normas reviste igualmente una gran importancia para los intereses de los consumidores. Los Estados miembros han creado sistemas de aplicación que, si bien están adaptados a su situación nacional, no siempre lo están a las cuestiones que plantean las compras transfronterizas en el mercado interior. Los consumidores deben tener la certeza de que sus gobiernos están en condiciones de reprimir eficazmente el fraude transfronterizo y demás actividades poco claras o, de lo contrario, serán reacios a comprar a efectuar compras a suministradores de otros Estados miembros.

La incorporación tardía de la normativa en el ordenamiento nacional y las formas ineficaces de aplicación constituyen un grave problema:

- El déficit medio de incorporación de la normativa en el ordenamiento nacional es del 2,4%, lo que significa que los Estados miembros llevan retraso en la notificación de más de 550 medidas legislativas nacionales de incorporación de Directivas de la UE⁸¹.
- El número de procedimientos de infracción incoados ha pasado de 700 en 1992 a casi 1 600 en la actualidad⁸², lo que significa que los Estados miembros no están aplicando correctamente un gran número de Directivas.
- Dos terceras partes de las infracciones que llegan al Tribunal de Justicia tardan más de cuatro años en resolverse⁸³.
- Suponiendo que los nuevos Estados miembros actúen del mismo modo que los actuales, el número de infracciones aumentará más de un 40% de aquí a 2007, a menos que se produzca un cambio de rumbo.
- Sólo la mitad de las empresas cree que puede obtener fácilmente ayuda de las autoridades nacionales si surgen problemas relacionados con el mercado interior⁸⁴.

b) Medidas

1. En cada Consejo Europeo de primavera, los Estados miembros deberían comprometerse a fijar, y a respetar, **objetivos más ambiciosos de incorporación de normas comunitarias** en el ordenamiento nacional. Si bien ya lo han hecho en los últimos años, convendría institucionalizarlo⁸⁵. Es fundamental mantener una presión política en materia de

⁸¹ Cuadro de indicadores del mercado interior nº 12 (mayo de 2003).

⁸² Véase la nota a pie de página nº 1.

⁸³ Cuadro de indicadores del mercado interior nº 8 (mayo de 2001).

⁸⁴ Encuesta sobre las empresas en el mercado interior, Flash Eurobarómetro 106, septiembre de 2001.

⁸⁵ El Consejo Europeo de primavera del presente año reafirmó los objetivos ya fijados: un déficit global del 1,5% y un déficit cero para las Directivas cuya incorporación en el ordenamiento nacional lleve un retraso de más de dos años.

incorporación de la normativa para evitar que se produzca una fragmentación del mercado interior en una Unión de veinticinco países.

2. La Comisión emitirá una **recomendación sobre las «buenas prácticas»** (por ejemplo, fijación de calendarios, necesidad de analizar periódicamente los resultados con los parlamentos nacionales y regionales) que deberían aplicarse de forma coherente en todo el territorio de la Unión con objeto de acelerar y mejorar la calidad de la incorporación de las normas en el ordenamiento nacional. También intensificará su trabajo con los Estados miembros durante la fase de incorporación (**«diálogo preventivo»**), especialmente por lo que se refiere a las medidas más importantes desde el punto de vista económico y a aquéllas que, por su naturaleza, puedan ser más difíciles de incorporar en el ordenamiento nacional.

3. La Comisión estima que debería aprobarse **un instrumento legal** para dar carácter preceptivo a determinados aspectos operativos como, por ejemplo, la obligación de notificar electrónicamente las medidas y de enviar a la Comisión cuadros de «concordancia» en los que se señalen las leyes nacionales en que se hayan incorporado las normas comunitarias. Sin estos cuadros, comprobar que las medidas de incorporación adoptadas en veinticinco Estados miembros se ajustan plenamente a la Directiva de que se trate será un auténtico juego de pistas. Ese instrumento también podría servir de fundamento legal de SOLVIT.

4. La Comisión insta a los Estados miembros y al Parlamento a fijar un **período de incorporación estándar** (de dos años) del que sólo sería posible apartarse si el volumen o la complejidad de la medida lo justifican. Igualmente, la Comisión desea conocer el parecer de las partes afectadas sobre la posibilidad de insertar en las Directivas **cláusulas de sanción estándar** y **cláusulas estándar** para mejorar la **cooperación administrativa**.

5. Se insta a los Estados miembros a esforzarse por subsanar las infracciones, de forma que pueda resolverse el mayor número posible de asuntos pendientes. La Comisión considera que muchos de los asuntos pendientes pueden resolverse fácilmente si realmente existe voluntad de hacerlo. Cada Estado miembro debería marcarse el objetivo de **reducir al menos en un 50% el número de infracciones al mercado interior de aquí a 2006**. La Comisión instará también a una mayor observancia de las sentencias del Tribunal, especialmente por parte de los Estados miembros no directamente afectados por ellas.

6. La Comisión efectuará un **estudio** sobre las diferentes opciones posibles para mejorar la aplicación de la normativa del mercado interior. En él analizará, entre otros aspectos, la conveniencia y la viabilidad de establecer en los Estados miembros mecanismos de aplicación de la normativa.

7. La Comisión habilitará una sección especial en la página principal del sitio web EUROPA en la que se describirán los diversos **procedimientos de que disponen los ciudadanos y las empresas que quieren hacer valer los derechos** que les confiere la normativa comunitaria. Básicamente, se expondrán en ella las vías más eficaces para obtener satisfacción, que serán sobre todo medios alternativos como, por ejemplo, la red SOLVIT. La finalidad es que los problemas se resuelvan más rápidamente y que la incoación de procedimientos de infracción se circunscriba a las vulneraciones más graves del Derecho comunitario. En todos los casos, se dará una estimación del tiempo y del coste de los procedimientos.

8. Para que haya más **uniformidad en la aplicación de la normativa sobre la protección de los consumidores** en toda la Unión, la Comisión propondrá un Reglamento (más o menos en la misma época que la Estrategia para el mercado interior) mediante el cual se establecerá una red de autoridades públicas de aplicación a través de la Unión Europea. Éstas supervisarían la actitud del sector privado, a diferencia de las autoridades del mercado interior, que supervisarían la actuación y las decisiones de las autoridades nacionales y locales.

10. PROPORCIONAR MÁS INFORMACIÓN Y DE MEJOR CALIDAD

a) Evaluación

Para obtener el máximo rendimiento del mercado interior no basta con aprobar un marco legal y aplicar las normas, también es necesario que los ciudadanos y las empresas conozcan sus derechos y las oportunidades que ofrece el mercado interior y que dispongan de información práctica sobre cómo ejercer sus derechos. Esto se suma a la necesidad general de explicar la política del mercado interior al público y a los agentes del mercado como forma de construir el apoyo público y político imprescindible para que el mercado interior progrese.

Así pues, la política informativa no es únicamente algo facultativo o una oportunidad para hacer publicidad de las actividades de la UE sino que forma parte del esfuerzo por crear un mercado interno plenamente operativo.

Queda mucho por hacer: el nivel general de conocimientos de los derechos que confiere el mercado interior es bajo; quienes se encuentran con problemas al tratar de ejercer sus derechos suelen ignorar dónde buscar una solución; los proveedores de servicios tienen problemas específicos debido a que los servicios están sujetos a un número mayor de normas y regímenes de autorización que los exportadores de mercancías y a que esas normas y regímenes son más complejos; y es preciso informar a los ciudadanos de cuáles son sus derechos como consumidores, especialmente como consumidores de servicios. El déficit de información es aún mayor en los países de la adhesión que en los actuales Estados miembros.

Para corregir esa laguna debemos cambiar de escala en lo que a la información se refiere. En primer lugar, los Estados miembros y los países de la adhesión deben asumir plenamente su responsabilidad de información de sus ciudadanos e invertir los recursos necesarios.

Los ciudadanos y las empresas de la UE todavía no conocen los derechos que les confiere el mercado interior:

- Una encuesta reciente de la Comisión pone de manifiesto que menos de la mitad de los ciudadanos de la UE se consideran bien informados sobre el mercado interior. Así, por ejemplo, el 49% de los encuestados pensaba que necesitaba un permiso de trabajo para trabajar en el extranjero y sólo el 29% sabía que tenían derecho a votar en las elecciones locales y al PE aun residiendo en otro Estado miembro⁸⁶.
- Menos de la mitad de las empresas encuestadas afirma estar bien informada de sus derechos como empresa en el mercado interior. En el caso de las PYME, esa cifra baja al 41%.
- Casi el 20% de las empresas que no exportan sus productos en la actualidad declaran que quizás lo harían si dispusieran de más y mejor información.
- Una encuesta de 2002 reveló que menos del 10% de las empresas de Eslovenia se consideraba bien informada de las obligaciones y posibilidades del mercado interior⁸⁷.

⁸⁶ Véase la nota a pie de página nº 14.

⁸⁷ Encuesta electrónica realizada por «Eurochambres» y la Asociación eslovena de empresas e investigación.

b) Medidas

1. Los Estados miembros deberían acometer **planes nacionales** para mejorar el nivel de conocimiento de sus conciudadanos y empresas sobre las oportunidades del mercado interior. Los avances se seguirán a través del Cuadro de indicadores del mercado interior y del Comité consultivo sobre el mercado interior, reunido a nivel de Directores Generales.
2. Deberá prestarse especial atención a las necesidades de información sobre la UE y su mercado interior de las empresas y de los consumidores de los **nuevos Estados miembros** y aplicarse una estrategia general de comunicación en estos últimos. La Comisión tendrá en cuenta esas necesidades en la revisión de 2005 de su estrategia de comunicación, una vez haya concluido, a finales de 2004, la actual estrategia para los países de la adhesión financiada al amparo de PHARE. Esa estrategia debería edificarse a partir de iniciativas ya existentes o planificadas, recurrir de manera eficaz a los medios de comunicación de masa y apoyarse en las oportunas organizaciones de enlace, especialmente en las que ya hayan desempeñado alguna función con miras a la adhesión.
3. Progresivamente, se irán haciendo extensivas a los nuevos Estados miembros iniciativas de la Comisión como el **diálogo con los ciudadanos y las empresas** y el **servicio de orientación a los ciudadanos**. La Comisión mejorará el sitio *web* de diálogo para que los ciudadanos y las empresas accedan más fácilmente a información práctica y utilizable. Además de esto, los Estados miembros deberían implicarse más para mejorar la calidad de la información que se difunde a través de ese diálogo.
4. La Comisión creará un **portal de información** muy completo en el que combinará iniciativas actuales, como el diálogo con los ciudadanos y las empresas⁸⁸, el servicio de orientación de los ciudadanos⁸⁹, SOLVIT⁹⁰, los centros europeos de los consumidores⁹¹, Fin-net⁹² y la red EJE⁹³, gracias al cual los ciudadanos y las empresas podrán acceder a una gran cantidad de información práctica y consejos sobre los derechos y oportunidades que ofrece el mercado interior⁹⁴. Los ciudadanos y las empresas también pueden ponerse en contacto con Europe Direct, un servicio que dispone de un número único de teléfono para toda Europa (00800 67891011) y que contesta a preguntas sobre cualquier tema de la UE o remite a los interesados al sitio *web* o fuente de información más adecuado a sus necesidades. Evidentemente, deberá hacerse una amplia publicidad tanto del portal como del número de teléfono de Europe Direct.
5. En el contexto de la iniciativa actual para que el sitio *web* EUROPA sea más claro y accesible, se abrirá un nuevo **portal sobre el mercado interior** dirigido a un público más especializado (periodistas, etc.) en el que se recopilará información de todos los departamentos de la Comisión sobre aspectos políticos y legislativos referentes al mercado interior.

⁸⁸ <http://citizens.eu.int/>

⁸⁹ http://europa.eu.int/citizensrights/signpost/front_end/signpost_es.htm

⁹⁰ Véase la nota a pie de página nº 75.

⁹¹ http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/compl/euroguichet/index_es.htm

⁹² http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/consumer/adr.htm

⁹³ <http://www.eejnet.org/>

⁹⁴ Para la resolución de problemas, se darán consejos en la sección especial de la página principal del sitio *web* EUROPA indicada en el apartado B9.

6. Es necesario ampliar la **red de euroventanillas** para que exista cuando menos un centro europeo del consumidor en cada Estado miembro. La función principal de estos centros es informar a los consumidores de sus derechos en el mercado interior y ayudarlos y asesorarlos sobre los mecanismos de resolución de litigios y de ayuda jurídica en caso de problemas.

Parte C: Sacar el máximo partido del mercado interior ampliado

a) Evaluación

Los futuros Estados miembros han dado grandes pasos en los últimos años. Sin embargo, incorporar el acervo comunitario y organizar progresivamente sus instituciones para aplicar las normas del mercado interior no es una tarea nimia. Naturalmente, les queda mucho trabajo por hacer y es preciso seguir ayudándolos hasta que se produzca su adhesión y después de ésta.

Después de la adhesión, también los actuales Estados miembros deberán adaptarse a la nueva situación. Ante todo, habrán de cerciorarse de que las autoridades competentes estén bien informadas y listas para conceder a los nuevos Estados miembros todos los derechos que confiere el mercado interior.

En el período inmediatamente posterior a la adhesión será inevitable que surjan problemas. En particular, será necesario prestar atención a los ámbitos que únicamente se rigen por disposiciones del Tratado⁹⁵, es decir, aquéllos en los que no existe derecho derivado comunitario. De manera más general, es probable que haya problemas de aplicación y observancia⁹⁶. Deberá reforzarse particularmente a las autoridades de vigilancia del mercado. Es importante que esos problemas se resuelvan cuanto antes para preservar la integridad del mercado interior y evitar que haya que recurrir a invocar la cláusula de salvaguardia del mercado interior⁹⁷.

En último término, el que el mercado interior de veinticinco países sea un éxito dependerá de la confianza mutua. La clave estará en que la cooperación administrativa y la comprensión entre los funcionarios de las autoridades competentes permita encontrar soluciones prácticas a los problemas. Estas relaciones sólo se crearán con el transcurrir del tiempo y, si bien no hay soluciones mágicas, sí existen medidas que, conjugadas, pueden producir resultados positivos.

b) Medidas

1. En el período de 2004-2006, continuará facilitándose a los futuros Estados miembros ayuda para **actividades de refuerzo de la capacidad institucional** a través del instrumento financiero transitorio⁹⁸. Ello les proporcionará recursos adecuados para mejorar su capacidad para aplicar la normativa del mercado interior. La Comisión intensificará el proceso de supervisión y publicará un informe general de seguimiento seis meses antes de la adhesión.

2. La Comisión tomará las medidas pertinentes para que los futuros Estados miembros puedan **notificar oficialmente sus medidas de aplicación antes de que se produzca la adhesión**. Por supuesto, dichas medidas no habrán de notificarse nuevamente después de la

⁹⁵ Artículos 28-30 (mercancías), 39 (trabajadores), 43 (establecimiento), 49 (servicios) y 56 (capital y pagos) del Tratado.

⁹⁶ Véase también el apartado B9.

⁹⁷ La Comisión puede recurrir a la cláusula de salvaguardia hasta el 1 de mayo de 2007 si llega a la conclusión de que un nuevo Estado miembro quebranta gravemente el funcionamiento del mercado interior al no cumplir los compromisos asumidos en las negociaciones. En este caso, la Comisión puede adoptar las medidas que resulten necesarias. También puede invocarse esta cláusula en caso de que exista un riesgo inminente de quebrantamiento grave.

⁹⁸ Véase COM (2002) 700 final de 9.10.2002.

adhesión. Con ello, se agilizará el proceso de notificación y de supervisión de la conformidad con el Derecho comunitario. La Comisión suscribirá también acuerdos de notificación previa de los proyectos de reglamentaciones técnicas⁹⁹.

3. Con objeto de eliminar obstáculos para la libre circulación de mercancías y servicios, se urge a los países de la adhesión a que finalicen rápidamente el **examen de su legislación** con arreglo a los artículos 28, 43 y 49 del Tratado y que deroguen todas las normas y reglamentaciones nacionales, regionales o locales que sean discriminatorias para los ciudadanos o las empresas de otros Estados miembros.

4. Proseguirá el proceso de negociación, conclusión y aplicación de **Protocolos relativos a los Acuerdos Europeos de Evaluación de la Conformidad y Aceptación de Productos Industriales**, en la medida en que puedan funcionar durante un período razonable antes de la fecha de adhesión (hasta el año 2007 en el caso de Bulgaria y Rumanía). Estos protocolos, que constituyen un tipo particular de acuerdo sobre el reconocimiento mutuo de las evaluaciones de conformidad de productos industriales, se basan en la adopción, por parte de los países de la adhesión, de la normativa comunitaria sobre dichos productos y en la creación de infraestructuras adecuadas de aplicación. Son instrumentos muy útiles para la integración de estos países en el mercado interior.

5. Se instará a las administraciones de los países de la adhesión y de los Estados miembros que demuestren que han tomado medidas para **informar de las implicaciones de la ampliación a las autoridades competentes y a los funcionarios encargados de aplicar la normativa**, de forma que los ciudadanos y las empresas de los nuevos Estados miembros puedan disfrutar de todos los derechos, a reserva de las disposiciones transitorias acordadas.

6. Muchos de los actuales Estados miembros están dispuestos a proponer **períodos de formación de corta duración** a los funcionarios de los países de la adhesión encargados del mercado interior. La Comisión creará una base de datos para facilitar este tipo de intercambios. También podrían organizarse mecanismos de cooperación multinacional (formación conjunta, medidas para compartir recursos, resolución común de problemas y comparación de métodos).

⁹⁹ Deben notificarse en virtud de la Directiva 98/34/CE.

Parte D: Construir el mercado interior en un contexto internacional

a) Evaluación

Tras la ampliación, uno de los retos más importantes de la UE será estrechar las relaciones con nuestros «nuevos vecinos», es decir, Rusia, Ucrania, Moldavia, Bielorrusia y los países del sur del Mediterráneo. A cambio de un mayor acceso a nuestros mercados, se pedirá a estos países que adecuen progresivamente su normativa lo más posible a la nuestra. Esto tendrá diversas ventajas: el comercio entre la UE y esos países será mucho más fácil, lo que beneficiará a ambas partes, y gracias a ello, estos «nuevos vecinos» dispondrán de un marco reglamentario «listo para usar» adaptado a las necesidades de una economía de mercado.

En un economía extremadamente mundializada como la de hoy, los efectos de las leyes y regulaciones aprobadas a miles de kilómetros se notan cada vez más en la UE. Ya hemos podido percibirlo en ámbitos que van de los informes económicos al comercio electrónico pasando por la protección de datos personales. Como consecuencia de ello, nuestros legisladores deben mantener un diálogo permanente con sus homólogos de nuestros principales socios comerciales para evitar problemas, en la medida de lo posible.

En algunos casos, los mejores lugares para estos debates entre legisladores son los foros mundiales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la OCDE, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, el Comité de Normas Bancarias de Basilea, o el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad¹⁰⁰. En el sector del automóvil, la UE es parte contratante de dos acuerdos internacionales celebrados bajo los auspicios de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEE-NU). En este sector, en el que las relaciones comerciales son cada vez más internacionales, es particularmente importante que exista una convergencia mundial en el ámbito regulador.

En otros casos, puede ser más adecuado mantener un diálogo bilateral. Así, el año pasado, los servicios de la Comisión elaboraron un conjunto de Directrices sobre cooperación en materia de regulación y transparencia con los servicios del Gobierno de los Estados Unidos encargados de la regulación de los productos. Existen también diálogos sectorial bilaterales, como los que se mantienen con los legisladores y supervisores financieros de los EE.UU en el contexto del diálogo sobre mercados financieros o el diálogo sobre reformas reglamentarias que se mantiene con Japón. La finalidad de estos diálogos no es sólo desactivar problemas sino también impedir que se produzcan nuevos conflictos. Intercambiar información y dar la posibilidad a la otra parte de comentar las normas antes de que éstas sean adoptadas son elementos fundamentales para que los diálogos sean productivos.

Esta economía mundializada también plantea desafíos importantes a los servicios aduaneros. Se les pide que preserven la impermeabilidad de la frontera exterior de la UE mientras que el volumen del comercio internacional no cesa de aumentar. Tras la ampliación, una gran parte de esa responsabilidad recaerá en los nuevos Estados miembros. Es preciso actuar para que las medidas destinadas a proteger a los ciudadanos europeos, a los consumidores y al medio ambiente de productos peligrosos o no seguros procedentes de terceros países sigan aplicándose con la misma eficacia en toda la frontera exterior de la UE. Para que exista

¹⁰⁰ Véase el apartado B6.

confianza en el mercado interior, es imprescindible contar con una frontera exterior bien administrada.

b) Medidas

1. Para aplicar el concepto de «**nuevos vecinos**», habrán de celebrarse nuevos acuerdos que completen, en caso necesario, los acuerdos de colaboración y de cooperación y los acuerdos de asociación que la UE tiene con esos países. Estos nuevos acuerdos únicamente podrán celebrarse cuando dichos países hayan adecuado sus normas a las nuestras y demostrado que son capaces de aplicarlas con eficacia.

2. La Comisión seguirá promoviendo y defendiendo el planteamiento de la UE en materia de reglamentación en los organismos internacionales como la OMC y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. En el sector del automóvil, se fomentará en la medida de lo posible **la convergencia entre la normativa de la UE y la reglamentación de la CEE-NU**.

3. La Comisión intensificará los diálogos actuales sobre reglamentación como, por ejemplo, el **diálogo sobre mercados financieros con los Estados Unidos**. Asimismo, analizará si es conveniente para la UE iniciar nuevos diálogos en otros ámbitos o con otros países e informará de ello al Consejo y al Parlamento.

4. La Comisión intentará **mejorar los controles en la frontera exterior** por medio de una doctrina común de gestión de riesgos. Igualmente, propone que se creen en los Estados miembros equipos de peritos aduaneros que puedan aportar rápidamente ayuda especializada a la frontera exterior. Estas cuestiones se tratarán en una comunicación de la Comisión sobre el papel de la aduanas en la frontera exterior que pronto se publicará. En una segunda comunicación, titulada «Un entorno simplificado y sin soporte de papel para el comercio y las aduanas», examinará cómo sentar las bases del sistema de intercambio electrónico de datos para fines aduaneros.

Parte E: Seguimiento

La Estrategia para el mercado interior no tendrá éxito sin un seguimiento y una evaluación sistemáticos. Carecería de sentido fijar prioridades políticas y dejar que el azar haga el resto. Es primordial asegurarse de que las medidas propuestas se acometen correctamente y de que producen los efectos esperados.

Por ello, se efectuará un seguimiento de la Estrategia en tres frases. La **primera tarea** consistirá en comprobar que las medidas propuestas se adopten a su debido tiempo. Ello permitirá ejercer presión sobre quienes tienen la responsabilidad de tomar decisiones en caso de que se produzcan retrasos. La **segunda tarea** será asegurarse de que las medidas se aplican correctamente. También en esta fase podrán tomarse medidas correctoras en caso de que se detecten problemas. **Por último**, habrán de medirse los efectos de las medidas en la práctica, es decir, sus repercusiones en los mercados, en las empresas y en los demás agentes económicos.

El seguimiento de los efectos de las medidas en la práctica es especialmente delicado. Requiere que se fije un conjunto de indicadores que, a su vez, dependen de que se disponga de estadísticas adecuadas de todos los Estados miembros. Es importante comenzar a fijar esos indicadores lo antes posible, aun cuando el seguimiento en sí únicamente podrá efectuarse cuando la medida concreta se haya llevado a cabo completamente y haya tenido tiempo de surtir efecto. Afortunadamente, no tendremos que comenzar de cero. La Comisión ya dispone de indicadores para medir la eficacia de su actuación en sectores específicos como el de las telecomunicaciones y el de la energía. En el sector de la contratación pública, se han creado dos grupos (uno de representantes de las empresas y otro de autoridades públicas) encargados de analizar los niveles de licitaciones transfronterizas y las repercusiones de éstas en los precios. La Comisión ha ideado además el índice del mercado interior, un indicador compuesto que mide los beneficios tangibles del mercado interior en general¹⁰¹.

También es preciso pensar en la forma de presentar los indicadores e informar sobre ellos. La Comisión elabora diversos instrumentos de seguimiento como el informe de aplicación de la estrategia para el mercado interior, el informe sobre el funcionamiento de los mercados de productos y capitales (informe Cardiff) o el informe sobre la competitividad y los cuadros de indicadores. Es el momento de reconsiderar las relaciones entre todos estos instrumentos porque no cabe duda de que se pueden racionalizar.

¹⁰¹ El índice se publica desde 2001 en el Cuadro de indicadores del mercado interior del mes de noviembre.

Conclusión

La presente Estrategia para el mercado interior representa un conjunto completo de medidas encaminadas a mejorar el funcionamiento del mercado interior en una Unión ampliada.

Algunas de esas medidas ya se encuentran en una fase legislativa avanzada mientras que otras habrán de examinarse con más detenimiento y profundizarse antes de que la Comisión pueda presentar propuestas; otras más deben ser adoptadas por los propios Estados miembros.

A tenor de la fase de preparación en que se encuentran las diferentes medidas, se insta al Consejo (en forma de Resolución preparada por el Consejo de Competitividad) y al Parlamento a que:

- hagan suya la orientación general de la Estrategia para el mercado interior;
- se comprometan a adoptar las propuestas ya presentadas (y las que se presenten) en los plazos propuestos¹⁰²;
- apoyen la intención de la Comisión de explorar las diferentes posibilidades de eliminar obstáculos concretos para presentar propuestas posteriormente¹⁰³;
- insten a los Estados miembros a desempeñar plenamente su función de mejora del funcionamiento del mercado interior en los ámbitos que les competen¹⁰⁴.

¹⁰² Medidas clasificadas como de tipo 1 en el anexo.

¹⁰³ Medidas clasificadas como de tipo 2 en el anexo.

¹⁰⁴ Medidas clasificadas como de tipo 3 en el anexo.

Tipo 1: medidas que deben adoptarse o ultimarse rápidamente

Tipo 2: medidas que precisan más análisis y debate

Tipo 3: medidas cuya aplicación corresponde a los Estados miembros

ANEXO

1. FACILITAR LA LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	2	Presentación por la Comisión de una propuesta de Reglamento sobre el reconocimiento mutuo para facilitar la aplicación correcta de éste. La propuesta tendrá en cuenta los resultados de una amplia consulta sobre las diferentes opciones con los Estados miembros, la industria y las organizaciones de consumidores. Habrá de modificarse o incorporarse en el Reglamento la Decisión 3052/95 del Consejo, que exige que los Estados miembros informen a la Comisión de los casos en que se deniegue el reconocimiento mutuo y que no está dando los frutos esperados.	12/2004
1	1	Adopción por la Comisión de una Comunicación sobre la correcta aplicación del principio de reconocimiento mutuo. Su finalidad es clarificar, antes de que se adopte el Reglamento, los derechos y obligaciones actuales de los agentes económicos y de las administraciones nacionales cuando se comercializan productos en un Estado miembro en el que la legislación preceptúa normas técnicas diferentes.	6/2003
2	2	La Comisión podría proponer una Directiva de base común, a tenor del resultado de las conversaciones y de las posibles conclusiones del Consejo acerca de la Comunicación sobre el «nuevo enfoque». Dicha Directiva podría regular aspectos horizontales que son comunes a todas las Directivas del «nuevo enfoque» e incluiría las medidas necesarias para reforzar la cooperación administrativa y artículos «estándar» dirigidos a una aplicación más homogénea de esas Directivas.	12/2004
3	1	Firma por la Comisión de contratos de cooperación y ejecución con las organizaciones europeas de normalización para acelerar la creación de normas, especialmente en ámbitos donde la normalización es muy lenta, y para mejorar su calidad. Un importante organismo de normalización (el CEN) ya se ha comprometido a reducir el tiempo medio necesario para elaborar una norma de ocho a tres años.	12/2003

3	1	Realización por la Comisión de un estudio general sobre el mercado voluntario a escala nacional y europea. En función de los resultados, la Comisión determinará los medios para mejorar los efectos positivos y reducir el riesgo de fragmentación del mercado y de confusión para los consumidores.	6/2004
4	1	Publicación por la Comisión de una Comunicación sobre los próximos pasos de la política de productos integrada. La política de productos integrada pretende mejorar las repercusiones medioambientales generales de los productos en las diferentes fases del ciclo de vida de los mismos. Haciendo esto a escala comunitaria se reducirá la presión para que se adopten medidas nacionales que, por sus divergencias, podrían llevar a la creación de nuevos obstáculos para la libre circulación de mercancías.	6/2003
4	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo de una Directiva marco sobre la integración de aspectos medioambientales en el diseño de los productos. Esta iniciativa está basada en los principios del «nuevo enfoque», es decir, los elementos básicos y los parámetros de diseño referidos a los aspectos medioambientales se especifican en la Directiva marco mientras que los requisitos específicos de diseño ecológico del producto se establecerán mediante medidas de aplicación de la Comisión basadas en normas voluntarias. Esto, además de ser bueno para el medio ambiente, facilitará también el comercio de esos productos en el mercado interior.	6/2004
4	1	Publicación por la Comisión de una comunicación sobre la integración de aspectos medioambientales en el proceso de normalización en la que se instará a los organismos de normalización, a las autoridades nacionales y a los interesados a tener en cuenta en mayor medida las consideraciones medioambientales en todas las fases del proceso de normalización, tanto a escala nacional como europea.	12/2003
5	1	Encargo por la Comisión a las organizaciones europeas de normalización para que elaboren nuevas normas o revisen las actuales para garantizar la observancia de los requisitos de la Directiva relativa a la seguridad general de los productos. Además, se publicarán en el Diario Oficial las referencias de las normas pertinentes. Seguimiento por la Comisión de la aplicación de la Directiva en el período abarcado por la Estrategia y elaboración por ella de un informe sobre su aplicación, que incluirá una valoración de la vigilancia del mercado y de la aplicación de la normativa por los Estados miembros hasta 2006.	6/2004

5	1	Presentación por la Comisión de una propuesta de Directiva sobre prácticas desleales en el comercio entre empresas y consumidores. Será una directiva marco que armonizará las normas nacionales en materia de prácticas comerciales desleales entre empresas y consumidores. Estará basada en el reconocimiento mutuo, en aras del buen funcionamiento del mercado interior, y proporcionará una protección elevada a los consumidores para infundirles confianza en el mercado interior.	6/2003
6	1	Presentación por la Comisión de una propuesta de refundición de la Directiva marco sobre los vehículos de motor y sus remolques (Directiva 70/156/CEE). Uno de sus principales objetivos será hacer extensiva la homologación comunitaria de vehículos a las furgonetas (facultativa para los nuevos tipos en los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la nueva Directiva, obligatoria para los nuevos tipos a partir del 1 de enero de 2007, y obligatoria para los tipos existentes a partir del 1 de enero de 2009) y a los camiones (facultativa para los nuevos tipos en los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la nueva Directiva, obligatoria para los nuevos tipos a partir del 1 de enero de 2008, y obligatoria para los tipos existentes a partir del 1 de enero de 2010).	9/2003

2. INTEGRAR LOS MERCADOS DE SERVICIOS

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo del proyecto de Reglamento sobre la promoción de las ventas en el mercado interior, que permitirá, especialmente a las PYME, emplear las promociones de ventas para llamar la atención sobre sus productos en los nuevos mercados. Las grandes empresas podrán realizar una única promoción en toda la UE en lugar de quince (o veinticinco) campañas diferentes. El incremento de la competencia y de la transparencia de la información sobre las promociones de ventas redundará también en beneficio de los consumidores.	12/2003
1	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo del proyecto de Directiva sobre el reconocimiento de las cualificaciones profesionales. La Directiva propuesta pretende clarificar y simplificar las normas para facilitar la libre circulación de profesionales cualificados entre los Estados miembros, especialmente en la perspectiva de una Europa ampliada.	3/2004
2	1	Presentación por la Comisión de una propuesta de Directiva sobre los servicios en el mercado interior. Con esta propuesta se buscará eliminar obstáculos y reducir los costes que suponen para las empresas los trámites administrativos, si bien manteniendo un elevado nivel de protección de los consumidores. Se beneficiarán de ella todos los servicios a los que se aplican diferentes regímenes legales o por los que se tienen que repetir trámites administrativos en cuanto cruzan la frontera de otro Estado miembro. La Comisión publicará también una comunicación sobre la competitividad de los servicios destinados a las empresas en la que propondrá medidas no legislativas que complementen la Directiva. Entre ellas, figurará la creación de normas europeas y medidas para mejorar la cobertura estadística del sector de los servicios (este aspecto es muy importante pues, en la actualidad, no existen prácticamente estadísticas de este sector y, sin ellas, es muy difícil analizar en qué situación se encuentra).	12/2003
3	1	Presentación por la Comisión, a reserva de los resultados de un estudio de viabilidad, de una ampliación de la Directiva 98/34/CE, referida a la notificación por parte de los Estados miembros de las	12/2004

		normas y reglamentaciones técnicas nacionales, para dar cabida en ella a los servicios (además de los servicios de la sociedad de la información, ya cubiertos). Los resultados del estudio de viabilidad se publicarán antes de que finalice el año.	
4	2	En función de la respuesta del Consejo y del Parlamento Europeo al informe de la Comisión sobre la seguridad de los servicios a los consumidores, la Comisión decidirá si presenta una propuesta de marco legal para supervisar y apoyar las iniciativas y medidas nacionales que se adopten en ese ámbito. Podría cubrir, por ejemplo, la recopilación sistemática de datos de accidentes, heridos y riesgos (los datos disponibles en la actualidad son inadecuados), así como procedimientos para intercambiar información sobre las iniciativas y reformas legales nacionales y procedimientos para la elaboración de normas europeas, en caso necesario.	12/2004
5	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo de la Directiva sobre los folletos de emisión para que las empresas que quieran conseguir fondos a escala comunitaria puedan hacerlo más fácilmente y, al mismo tiempo, para arbitrar reservas adecuadas para los inversores.	9/2003
5	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo de la Directiva sobre los servicios de inversión. La Directiva propuesta sustituirá a la actual, que rige desde 1993, y se enmarca en el contexto de los profundos cambios estructurales que se han producido en los mercados financieros de la UE en los cinco últimos años. La propuesta otorgará a las sociedades de cartera un «pasaporte único» eficaz que les permitirá operar en toda la UE y proporcionará a los inversores un elevado nivel de protección cuando recurran a los servicios de sociedades de cartera.	6/2004
5	1	Primera lectura de la Directiva sobre transparencia por parte del Consejo y del Parlamento Europeo. Esta Directiva se ha propuesto para aumentar la cantidad de información (por ejemplo sobre posesión de acciones o modificaciones en la posesión de acciones) que tienen los inversores sobre las empresas que cotizan en bolsa. Además de salvaguardar los intereses de los inversores, la propuesta contribuirá a una mayor integración de los mercados europeos de valores y hará que aumenten los fondos disponibles para inversiones.	6/2004

6	1	Presentación por la Comisión de una nueva Directiva sobre la adecuación del capital. Esta Directiva proporcionará un marco de requisitos de capital más moderno y flexible a los bancos y sociedades de cartera. Los objetivos generales de la misma son maximizar la eficacia de las normas sobre requisitos de capital, garantizar la continuidad de la estabilidad financiera, mantener la confianza en las inversiones financieras y proteger a los consumidores. Con este nuevo régimen se pretende también que los requisitos de capital para conceder créditos a las PYME sean adecuados y proporcionados.	3/2004
7	1	Publicación por la Comisión de una Comunicación sobre los mecanismos de compensación y liquidación. En esta comunicación, que servirá de base para un debate con las autoridades y los actores del mercado, la Comisión expresará su opinión sobre las medidas legislativas necesarias para la realización de compensaciones y liquidaciones interconectadas y transfronterizas eficaces y detallará dichas medidas.	9/2003
8	1	Amplia consulta de los sectores interesados, por parte de la Comisión, sobre la finalización y desarrollo ulterior del Plan de acción para los servicios financieros, especialmente con miras a crear un mercado único de servicios financieros al por menor.	12/2003
8	1	El Consejo y el Parlamento deberían adoptar la Directiva sobre los créditos al consumo para que pueda seguir avanzándose hacia un verdadero mercado único de créditos.	3/2004

3. CONSEGUIR INDUSTRIAS DE RED DE GRAN CALIDAD

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo de las propuestas sobre el cielo único europeo para el control del tráfico aéreo (que debería ayudar a reducir los retrasos en los aeropuertos, que cuestan en la actualidad unos 3 000 millones de euros al año) y sobre el acceso a los servicios portuarios.	6/2003
1	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo del segundo paquete de medidas para revitalizar los ferrocarriles europeos. Este paquete consta de propuestas sobre seguridad, interoperabilidad, la Agencia Ferroviaria Europea y la apertura del mercado de transporte de mercancías. Con él, se espera aumentar la competencia y mejorar la calidad de los servicios a las empresas. Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo de la propuesta de competencia controlada en los transportes públicos. La Comisión presentará también propuestas de apertura del mercado del transporte de pasajeros para ultimar el mercado interior en el sector ferroviario.	12/2003
1	1	Mandato del Consejo a la Comisión para negociar un acuerdo de cielo abierto con los Estados Unidos. El sistema actual de acuerdos bilaterales entre los Estados miembros y los EE.UU., que han sido declarados incompatibles con el Derecho comunitario por el Tribunal de Justicia, supone un freno considerable para la reestructuración de la industria del transporte aéreo de la UE y un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.	6/2003
2	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo del «paquete energético», que abrirá completamente los mercados del gas y la electricidad en 2004 para los consumidores no residenciales y en 2007 para los consumidores residenciales. Las empresas, especialmente las PYME, y los consumidores pagarán precios más bajos, como ocurre en los Estados miembros que han liberalizado esos mercados de manera autónoma.	6/2003
3	2	La Comisión ya dispone de un estudio sobre el sector del agua efectuado por un contratista independiente y lo completará recabando información adicional de los Estados miembros, la industria y los consumidores. Basándose en toda esa información, los servicios de la Comisión podrían elaborar en una fase ulterior un	12/2004

		documento de trabajo sobre la situación legal y administrativa del sector, incluidas las cuestiones de competencia, sin menoscabo de las garantías que establece el Tratado en materia de servicios de interés económico general y de medio ambiente. Se invitaría a los interesados a presentar comentarios sobre este documento y, en función de sus reacciones, la Comisión decidiría cuáles son las medidas más adecuadas. Se considerarán todas las opciones, incluida la posibilidad de adoptar iniciativas legislativas. En este trabajo se tendrán plenamente en cuenta el Libro Verde sobre los servicios de interés económico general y el Libro Verde sobre cooperación entre el sector público y el sector privado.	
4	1	La Comisión realizará en cada Estado miembro un estudio sobre el impacto de la finalización del mercado interior de los servicios postales en el servicio universal. En función de los resultados de este estudio, la Comisión podría presentar propuestas para abrir completamente el mercado. La apertura total de los mercados está prevista para 2009.	12/2006
5	1	La Comisión seguirá trabajando para clarificar la aplicación de las normas sobre las ayudas estatales destinadas a compensar los costes de prestación de servicios de interés de interés económico general, teniendo en cuenta inminentes sentencias del Tribunal que dictaminarán si las compensaciones abonadas a los proveedores de servicios de interés económico general deben tratarse como ayudas estatales o no.	12/2003
6	1	Publicación por la Comisión de un Libro Verde sobre la cooperación entre el sector público y el privado para iniciar un extenso debate sobre cómo lograr que esa cooperación, para la realización de grandes proyectos, se lleve a cabo en condiciones de competencia real y de claridad absoluta según las normas de contratación pública. En función de los resultados de la consulta, la Comisión podría proponer iniciativas (legislativas o no legislativas) para mejorar la seguridad jurídica y eliminar obstáculos injustificados que dificultan dicha cooperación.	12/2003

4. REDUCIR LOS EFECTOS DE LOS OBSTÁCULOS FISCALES

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	1	Presentación por la Comisión de una propuesta de revisión de la Directiva sobre las sociedades matrices y filiales. La finalidad principal de esta Directiva es eliminar la doble imposición en la UE y permitir el pago de dividendos entre empresas del mismo grupo (con determinadas condiciones) sin retención del impuesto en origen. La revisión estará encaminada a ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva de tal forma que puedan acogerse a ellas más empresas que en la actualidad, preparando así el terreno a una reducción del riesgo de doble imposición y de los costes de cumplimiento de la normativa.	6/2003
1	1	Presentación por la Comisión de una propuesta de revisión de la Directiva sobre fusiones de empresas. Actualmente, esta Directiva ayuda a las empresas a organizar sus operaciones transfronterizas aplazando el pago de determinados impuestos en determinadas condiciones. Habida cuenta de que cada vez son más las empresas que reorganizan sus actividades (de forma transfronteriza) para ser más eficientes y aprovechar las ventajas comerciales del mercado interior, es preciso ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva.	6/2003
1	1	Publicación por la Comisión de una comunicación con los resultados de sus conversaciones técnicas con los Estados miembros y los interesados sobre diferentes opciones para establecer una base imponible consolidada para las actividades que desarrollen a escala de la UE, lo que, entre otras cosas, reduciría los costes de cumplimiento de la normativa y simplificaría el complejo sistema actual. En la Comunicación se señalarán, en particular, los avances habidos en dos cuestiones: el programa piloto de imposición en el Estado de origen, destinado a las PYME, y la posibilidad de emplear las normas internacionales de contabilidad como punto de partida para una base imponible común de la UE.	12/2003
2	1	Publicación por la Comisión de una comunicación con las medidas adicionales necesarias para modernizar y simplificar el sistema del IVA. Un aspecto de especial importancia que deberá abordar en esta comunicación será la modificación de las normas que determinan el lugar de prestación de los	12/2003

		servicios, para que el mecanismo de autoliquidación del impuesto adeudado se convierta en la norma general para el comercio entre personas imposables establecidas en Estados miembros diferentes.	
2	2	La Comisión está estudiando detenidamente la posibilidad de presentar una propuesta para establecer un único lugar de cumplimiento para todas las empresas que operan en Estados miembros en los que no están implantadas. Esta iniciativa reduciría los gastos administrativos del IVA que tienen las empresas y, especialmente, las PYME. Sería una de las iniciativas anunciadas en la comunicación sobre el IVA (véase más arriba). Está en marcha una consulta sobre esta cuestión con las empresas europeas en el sitio <i>web</i> «Your Voice in Europe». Igualmente, están en marcha conversaciones con las administraciones fiscales.	12/2004
3	2	Presentación por la Comisión de propuestas legislativas para eliminar los obstáculos a la libre circulación de automóviles en el mercado interior.	12/2004
4	1	Publicación por la Comisión de una comunicación sobre las consecuencias de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre los diversos tipos de sistemas de imposición de dividendos. Un análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ayudará a concebir sistemas de imposición de dividendos no discriminatorios y permitirá a la Comisión adoptar medidas, posiblemente procedimientos de infracción, para garantizar un trato fiscal no discriminatorio a los dividendos transfronterizos.	12/2003

5. INCREMENTAR LAS OPORTUNIDADES DE PARTICIPAR EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	1	El Consejo y el Parlamento Europeo deberían adoptar el paquete legislativo sobre contratación pública tanto en los sectores clásicos como en el de los servicios de utilidad pública. Los dos objetivos principales del paquete legislativo son: simplificar y clarificar las directivas comunitarias actuales y adaptar éstas a las necesidades de una gestión administrativa moderna en un entorno económico cambiante. Las tres directivas actuales se están consolidando en una única medida que también incorpora disposiciones para facilitar el empleo de las tecnologías de la información en las contrataciones públicas por parte de las autoridades públicas.	12/2003
1	3	Aplicación por los Estados Miembros del paquete legislativo sobre contratación pública en el plazo fijado y, de paso, racionalización/simplificación de su propia legislación y normalización de sus procedimientos, de lo que deberían informar a la Comisión.	6/2005
2	2	Presentación por la Comisión de modificaciones de la Directiva sobre los procedimientos de recurso en materia de contratación pública (entre las cuales habrá posiblemente disposiciones tendentes a reforzar los poderes de las autoridades nacionales de vigilancia, sobre lo que la Comisión evacuará consultas previamente).	12/2004
3	3	Los Estados miembros deberían incrementar la cooperación administrativa para resolver los problemas transfronterizos de contratación pública, en especial mediante la consolidación de la red europea de contratación pública, creada recientemente por iniciativa de las autoridades danesas. Todos los Estados miembros actuales y futuros deberían integrarse en esa red y velar por que disponga de los fondos necesarios para cumplir sus objetivos.	6/2004
3	3	Los Estados miembros deberían alentar y desarrollar la formación sobre contratación pública (por ejemplo, por Internet), para sensibilizar sobre las normas europeas a los responsables de ese área en todos los niveles de la administración. A través de la red europea de contratación pública podrían intercambiarse buenas prácticas.	12/2004

4	2	Presentación por la Comisión de un plan de acción sobre la contratación pública electrónica para que, de aquí a 2006, un gran parte de los contratos públicos se efectúen de forma electrónica. El primer paso consistirá en traducir las disposiciones legales del paquete sobre contratación pública en exigencias funcionales. Además, en caso necesario, la Comisión encargará a las organizaciones europeas de normalización que adopten normas técnicas para la contratación electrónica.	6/2004
5	1	Publicación por la Comisión de una comunicación interpretativa sobre las implicaciones de recientes sentencias del Tribunal de Justicia referidas el alcance del artículo 296 del Tratado (en relación con las excepciones relativas a la protección de los intereses esenciales de seguridad de los Estados miembros).	12/2003
5	2	Publicación por la Comisión de un Libro verde para examinar nuevas iniciativas en materia de contratos europeos de defensa.	12/2004

6. MEJORAR LAS CONDICIONES PARA LAS EMPRESAS

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	1	Adopción por el Consejo del Reglamento sobre la patente comunitaria (basado en el acuerdo político alcanzado en el Consejo de Competitividad de marzo de 2003).	6/2003
1	1	Adopción por el Consejo de la propuesta de creación de un Tribunal de la patente europea y de las medidas necesarias para que la Unión Europea pueda adherirse al Convenio sobre la patente europea.	12/2006
2	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo de la Directiva sobre el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual, que mejorará la lucha contra la falsificación y la piratería.	12/2003
2	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo de la Directiva sobre la patentabilidad de las invenciones implementadas por ordenador, que estimulará la innovación y beneficiará a los creadores y suministradores de programas y a los usuarios de tecnología patentable.	12/2003
3	2	Aprobación por la Comisión de una comunicación sobre la gestión de los derechos de propiedad intelectual y derechos conexos en el mercado interior, en la que especificará las medidas necesarias para crear un entorno más favorable para la comercialización transfronteriza y la concesión de licencias de tales derechos.	9/2004
4	1	Adopción por el Consejo de la propuesta de reforma del régimen de fusiones para que el control de éstas siga siendo eficaz en el contexto de la mundialización y de la ampliación. La reforma propuesta consiste en una revisión de los límites máximos del volumen de negocios y en cuestiones jurisdiccionales y de procedimiento.	6/2004
4	1	Adopción por la Comisión de un nuevo Reglamento de exención por categorías para facilitar los acuerdos de transferencia de tecnología entre empresas.	6/2004
4	3	Continuación, por parte de los Estados miembros, del esfuerzo de reducción del volumen total de ayudas estatales y reorientación de éstas hacia objetivos horizontales de interés comunitario como el medio ambiente, la investigación y el desarrollo y las PYME. La Comisión seguirá supervisando esas ayudas y publicará los resultados en el marcador de ayudas estatales.	En curso

5	1	Conferir carácter legal a las normas internacionales de contabilidad (NIC) vigentes, siempre y cuando previamente se modifiquen algunas de ellas convenientemente. Un Reglamento adoptado recientemente obliga a todas las empresas que cotizan en bolsa en la UE a elaborar sus cuentas consolidadas con arreglo a las NIC a partir de 2005. Las NIC son normas aprobadas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad, una organización internacional independiente. Para que exista una supervisión política adecuada, el Reglamento establece un nuevo mecanismo de aprobación de las NIC para su empleo en la UE. La Comisión tomará las decisiones atendiendo al dictamen del Comité de reglamentación contable, que está compuesto por representantes de los Estados miembros, y teniendo en cuenta la opinión del Grupo consultivo europeo en materia de información financiera, compuesto por peritos contables del sector privado de diversos Estados miembros.	9/2003
5	1	Conferir carácter legal a las nuevas NIC	En curso
5	2	Creación por la Comisión de una plataforma (o foro) que pondrá a disposición de los Estados miembros para que dialoguen sobre cómo alentar a las empresas que no cotizan en bolsa, incluidas las PYME, a adoptar las NIC (por ejemplo, disociando las declaraciones fiscales y las declaraciones financieras en las cuentas particulares).	6/2004
5	1	Publicación por la Comisión de una comunicación con las prioridades de 2003 en adelante para mejorar las auditorías legales en la UE.	6/2003
5	1	Presentación por la Comisión de una propuesta para modernizar la Octava Directiva sobre el derecho de sociedades (acceso a la profesión de auditor y reglamentación de esta profesión).	12/2003
5	1	Creación por la Comisión de un mecanismo europeo de coordinación para el control público de la profesión de auditor. Este mecanismo permitirá una supervisión apropiada de la profesión de auditor a escala nacional y una coordinación adecuada en la UE.	3/2004
5	2	Adopción de normas internacionales de auditoría para todas las auditorías de empresas de la UE. La existencia de normas de auditoría es básica para que las auditorías sean de gran calidad. En la actualidad,	3/2005

		no existen normas de auditoría en la UE. Se reconoce unánimemente que cualquier iniciativa en materia de normas debe basarse en las Normas internacionales de auditoría. En los dos próximos años, la Comisión y los Estados miembros trabajarán para crear un marco de supervisión basado en tales normas.	
6	1	Adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo de la Directiva sobre las ofertas públicas de adquisición, que ayudará a la creación y reestructuración de empresas sin merma de la protección de los intereses de los accionistas.	12/2003
6	1	Presentación por la Comisión de una propuesta de Décima Directiva sobre el derecho de sociedades, referente a las fusiones transfronterizas, y de una propuesta de Decimocuarta Directiva sobre el derecho de sociedades, referente a los traslados transfronterizos de sedes.	12/2003
7	2	La Comisión está efectuando un estudio de viabilidad para evaluar la necesidad práctica de crear un estatuto de empresa europea y los posibles obstáculos a este proyecto. Esa forma jurídica satisfaría las necesidades de las PYME que operan en más de un Estado miembro. Si los resultados del estudio son positivos, la Comisión propondrá un Reglamento.	12/2006

7. EL RETO DEMOGRÁFICO

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	3	Aplicación por los Estados miembros de la Directiva sobre los fondos de pensión, que propone un marco cauteloso que incrementará la seguridad de las pensiones y proporcionará un nivel elevado de protección a los futuros pensionistas. Esta Directiva también dará a las instituciones la flexibilidad necesaria para acometer políticas de inversión eficaces.	6/2005
2	2	Examen por la Comisión de la conveniencia de presentar una propuesta de Directiva sobre la transferibilidad de los derechos de pensión complementaria, a reserva de los resultados de la segunda fase de la consulta de los interlocutores sociales que está a punto de comenzar.	6/2004
3	1	Continuación del combate de la Comisión contra la discriminación fiscal de los fondos de pensión establecidos en otros Estados miembros. La Comisión actuará decididamente en todos los casos que se le comuniquen y velará por que se respete en toda la UE la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en esta materia.	En curso
3	3	Antes de la entrada en vigor de la Directiva sobre los fondos de pensión, adaptación de la normativa de los Estados miembro para evitar que los fondos de pensión establecidos en otros Estados miembros reciban un trato discriminatorio.	6/2005
4	1	Velar por que se respete íntegramente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para que se aproveche todo el potencial que encierra el mercado interior para resolver los problemas de los sistemas sanitarios de los Estados miembros. A este respecto, la Comisión ha iniciado conversaciones con los Estados miembros, por ejemplo a través del Grupo de reflexión de alto nivel sobre la movilidad de los pacientes. Como punto de partida de esas conversaciones, la Comisión presentará los resultados de su consulta sobre la movilidad de los pacientes.	12/2003

8. SIMPLIFICAR EL MARCO LEGAL

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	2	Desarrollo por la Comisión de una doctrina coherente sobre la cuestión de la técnica legislativa y la elección del instrumento jurídico en el mercado interior. Se tocarán aspectos como los siguientes: cuándo privilegiar el reconocimiento mutuo; el «nuevo enfoque»; la correglamentación o los acuerdos voluntarios; el nivel de armonización y la posible inserción de cláusulas del mercado interior; cuándo debe darse prioridad a los reglamentos. La Comisión consultará al Consejo, al Parlamento Europeo, a la industria y las demás partes interesadas. La doctrina que adopte podría presentarse en una breve comunicación de la Comisión en el contexto de las iniciativas de la Comisión sobre la gobernanza y sobre la mejora de la normativa.	6/2004
2	1	Elaboración por la Comisión de una «prueba de compatibilidad con el mercado interior» tras celebrar consultas con el Parlamento Europeo y los Estados miembros. La finalidad de esta prueba sería orientar a los legisladores nacionales, en todos los niveles de la administración, para que su actuación no contravenga, inadvertidamente, los principios de libre circulación del Tratado. Esta prueba podría ser aprobada mediante una resolución del Consejo. La Comisión también recomienda a los Estados miembros que permitan una mayor participación de ciudadanos de otros países en la elaboración de medidas y que, cuando éstas hayan sido aprobadas, los ciudadanos de otros países puedan acceder fácilmente a ellas (por ejemplo, por Internet).	3/2004
3	1	Creación por la Comisión de un sitio <i>web</i> en el que los interesados puedan señalar las normas especialmente complejas o las normas que, según ellos, no pasan la «prueba de compatibilidad con el mercado interior».	9/2003
3	1	Se insta al Consejo (de Competitividad) a crear un grupo de trabajo sobre mejora del marco legal. Este grupo podría elaborar planes nacionales de simplificación que reflejarían la actividad que en ese mismo sentido se lleve a cabo a escala comunitaria.	6/2003

4	2	<p>Elaboración por la Comisión, en concertación con los Estados miembros, de indicadores para medir los progresos registrados en el trabajo de mejora del marco legal, especialmente en el mercado interior si bien no de manera exclusiva, de conformidad con el plan de acción para la mejora del marco legal aprobado por la Comisión en junio de 2002. Podrían elaborarse indicadores de entrada (por ejemplo, ¿se han adoptado a su debido tiempo las medidas anunciadas?) e indicadores de resultado (por ejemplo, ¿han reducido esas medidas la carga administrativa?). Los resultados del proyecto de la Comisión sobre indicadores de la calidad de la normativa, acometido en el contexto del programa plurianual en favor de la empresa y del espíritu empresarial, servirán de punto de partida para este trabajo.</p>	6/2004
---	---	--	--------

9. APLICAR LA NORMATIVA

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	3	<p>Compromiso de los Estados miembros de fijar y respetar objetivos más ambiciosos de incorporación de normas comunitarias en el ordenamiento nacional en cada Consejo Europeo de primavera.</p> <p>A instancias del Parlamento Europeo, la Comisión efectuará un estudio de viabilidad para determinar si es posible evaluar, metodológicamente y en la práctica, los costes de la incorporación tardía de normas. También pueden emplearse instrumentos existentes, como el mecanismo de intercambio de información sobre la elaboración interactiva de las políticas, para evaluar los costes que tienen para las empresas la incorporación tardía o la aplicación incorrecta de las Directivas de la UE.</p>	3/2004
2	2	<p>Publicación por la Comisión de una recomendación sobre las «buenas práctica» que deberían aplicarse para acelerar y mejorar la calidad de la incorporación de las Directivas del mercado interior en el ordenamiento nacional. Entre ellas, cabría destacar las siguientes: a) cerciorarse de que los conocimientos adquiridos por los funcionarios en las negociaciones puedan utilizarse plenamente en la fase de incorporación; b) planificación mediante calendarios de incorporación (fechas límites para el primero borrador de texto de aplicación, fecha prevista para la aprobación por parte del ministro o ministros competentes, fecha de inicio del procedimiento parlamentario, etc.); c) limitar la incorporación a lo absolutamente necesario sin añadir otros elementos que sólo compliquen la ley o dificulten su aplicación (lo que generalmente se conoce como «envolver» la legislación comunitaria); d) intervención urgente del «Estado» cuando se corra el riesgo de no respetar los plazos (por ejemplo debido a retrasos en las administraciones regionales o provinciales en los Estados miembros federales o descentralizados); e) presentación periódica de informes sobre la marcha de la incorporación de las normas comunitarias en los parlamentos nacionales y regionales, para mantener la presión.</p>	3/2004

2	1	<p>La Comisión determinará periódicamente las directivas que deben ser objeto de un «diálogo preventivo», es decir, un diálogo continuado entre la Comisión y los Estados miembros, que comenzará inmediatamente después de la adopción de la directiva, para que ésta se incorpore mejor y de forma más rápida en el ordenamiento nacional. Las directivas elegidas serán medidas que tengan una importancia económica especial o que, por su naturaleza, puedan ser difíciles de incorporar.</p> <p>Además, la Comisión: a) escribirá sistemáticamente a todos los Estados miembros, un mes después de la adopción de las directivas, para interesarse, entre otras cosas, por el calendario que han previsto; b) organizará reuniones bilaterales con los Estados miembros para debatir problemas de incorporación; c) en caso necesario, planteará la cuestión de la incorporación en las reuniones de expertos para intentar detectar problemas en una fase temprana; d) elaborará guías para ayudar a los Estados miembros a incorporar en su normativa los textos legislativos especialmente complejos.</p>	9/2003
2	1	Elaboración por la Comisión de estadísticas sobre el tiempo medio que se tarda en aplicar las directivas y publicación de los datos en el cuadro de indicadores del mercado interior.	6/2003
3	2	Presentación por la Comisión de un instrumento legislativo para dar carácter preceptivo a algunos aspectos operativos como la notificación electrónica de las medidas de aplicación y la utilización de cuadros de concordancia. Esta medida contribuirá a que la comprobación de la conformidad sea más transparente y eficaz.	9/2004
4	2	La Comisión propone fijar un período de incorporación estándar en el Acuerdo interinstitucional de mejora del marco legal del que sólo sería posible apartarse si la complejidad de la medida lo justifica. Asimismo, la Comisión pedirá a los Estados miembros y al Parlamento Europeo su parecer sobre: a) la inclusión de cláusulas de sanción estándar en las directivas (es decir, una cláusula que permita aplicar sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias en caso de que se infrinjan las obligaciones que se derivan de la directiva), y b) una cláusula estándar que proporcione un fundamento jurídico más sólido para el fomento de una cooperación administrativa activa.	12/2004

5	3	Reducción de un 50% como mínimo de las infracciones al mercado interior cometidas en los Estados miembros de aquí a 2006. Los Estados miembros podrán lograrlo combinando diferentes posibilidades: pronta resolución de litigios, soluciones alternativas a los procedimientos de infracción formales (por ejemplo, SOLVIT) y medidas preventivas. Esto deberá llevarse a cabo progresivamente, año tras año. La Comisión informará de los avances de los Estados miembros en el cuadro de indicadores del mercado interior. La Comisión celebraría que el Consejo Europeo de primavera confirmase este objetivo de reducción de infracciones junto con los objetivos de incorporación de normas.	12/2006
6	1	Publicación por la Comisión de los resultados de un estudio sobre las diferentes opciones posibles para mejorar la aplicación de la normativa del mercado interior. En él se analizarán, entre otros aspectos, la conveniencia y la viabilidad de establecer en cada Estado miembro algún tipo de mecanismo que ayude a aplicar correctamente la legislación del mercado interior y los artículos pertinentes del Tratado.	12/2004
7	1	Creación por la Comisión de una sección especial en la página principal del sitio <i>web</i> EUROPA en la que se describirán los diferentes procedimientos de que disponen los ciudadanos y las empresas para hacer valer sus derechos en virtud de la normativa comunitaria (incluida la red SOLVIT y, en último término, los procedimientos de infracción). En todos los procedimientos se dará una estimación del tiempo y del coste.	12/2003
8	1	Presentación por la Comisión de una propuesta de Reglamento sobre la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de aplicar la normativa de protección de los consumidores. Estas autoridades deberían disponer de competencias mínimas comunes de investigación y ejecución. El Reglamento constituirá un marco legal de derechos y obligaciones de mutua asistencia de las autoridades de ejecución al que éstas deberán remitirse cuando se ocupen de agentes económicos poco honrados que comentan infracciones transfronterizas.	6/2003

10. PROPORCIONAR MÁS INFORMACIÓN Y DE MEJOR CALIDAD

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	3	Elaboración por los Estados miembros de planes nacionales para mejorar el nivel de conocimiento de sus ciudadanos y empresas sobre las oportunidades que ofrece el mercado interior.	3/2004
1	2	Organización por la Comisión de debates sobre la preparación y aplicación de planes nacionales en el Comité consultivo sobre el mercado interior, reunido a nivel de directores generales para garantizar un compromiso adecuado al máximo nivel.	12/2003
1	2	Seguimiento por la Comisión de la aplicación de los planes nacionales y publicación de los resultados en el cuadro de indicadores del mercado interior.	12/2004
2	1	Revisión por la Comisión de su estrategia general de comunicación para adaptarla a las necesidades de los nuevos Estados miembros.	12/2005
3	2	Mejora del sitio web de diálogo de la Comisión para facilitar la obtención de información práctica.	3/2004
3	2	Expansión a los nuevos Estados miembros del servicio de orientación de la Comisión a los ciudadanos.	6/2004
3	2	Expansión progresiva a los nuevos Estados miembros del diálogo de la Comisión con los ciudadanos y las empresas .	12/2005
3	3	Mayor implicación por parte de los Estados miembros y asunción por ellos de toda la responsabilidad por la calidad de la información nacional difundida a través del diálogo.	12/2003
4	2	Creación por la Comisión de un portal de información muy completo en el que se combinarán el servicio de diálogo y el de orientación a los ciudadanos con otras iniciativas de índole semejante como SOLVIT, los centros europeos de los consumidores, Fin-net y la red EJE.	12/2004
5	2	Creación por la Comisión de un portal sobre el mercado interior en el que se recopilará información sobre aspectos políticos y legislativos del mercado interior de todos los departamentos de la Comisión.	12/2005

6	2	Expansión de la red de euroventanillas (centros europeos de los consumidores) por parte de la Comisión y los Estados miembros, con el fin de que exista al menos un centro europeo del consumidor en cada Estado miembro.	12/2004
---	---	---	---------

SACAR EL MÁXIMO PARTIDO DE LA AMPLIACIÓN DEL MERCADO INTERIOR

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	1	Elaboración por la Comisión de un informe general de seguimiento sobre cada país de la adhesión seis meses antes de ésta. En estos informes se analizará, entre otros aspectos, la capacidad del país de que se trate para cumplir todos los compromisos y obligaciones que se deriven de las negociaciones de adhesión. En las conclusiones, se expondrán los problemas, los retrasos y las medidas que deban tomarse para solventarlos.	12/2003
2	1	Adopción por la Comisión de un sistema de notificación previa para que los países de la adhesión puedan comunicar sus medidas de aplicación antes de la adhesión.	6/2003
2	1	Negociación por la Comisión de acuerdos bilaterales con los países de la adhesión para facilitar la notificación de proyectos de normas técnicas en virtud de la Directiva 98/34/CE. La Comisión examinará las medidas técnicas propuestas y notificará a los países de la adhesión si se ajustan a las normas comunitarias o no.	12/2003
3	3	Presentación por los países de la adhesión de informes sobre el examen de su legislación al amparo de los artículos 28, 43 y 49 del Tratado (libre circulación de mercancías, derecho de establecimiento y libre prestación de servicios). Esos informes permitirán determinar si existen obstáculos para la plena aplicación de esos artículos y, en su caso, contendrán propuestas para eliminarlos.	6/2004
4	1	Prolongación, aplicación y finalización de Protocolos relativos a los Acuerdos europeos de evaluación de la conformidad y aceptación de productos industriales con los países de la adhesión. Estos protocolos constituyen un tipo particular de acuerdo de reconocimiento mutuo basado en la adopción de la normativa comunitaria sobre los productos industriales y en la creación de infraestructuras administrativas adecuadas en los países de la adhesión, lo que facilita el comercio entre estos países y la UE. Actualmente están en vigor cuatro protocolos de este tipo; otros dos países han firmado ya el acuerdo y tres más siguen negociando con la UE.	12/2003

4	1	Conclusión de Protocolos relativos a los Acuerdos europeos de evaluación de la conformidad y aceptación de productos industriales con Rumanía y Bulgaria. Las negociaciones de estos protocolos con Rumanía y Bulgaria van dirigidas a celebrar acuerdos que abarquen el máximo número posible de sectores y a concluirlos mucho antes de la fecha de adhesión proyectada (2007).	6/2006
5	3	Comunicación a la Comisión, por parte de los países de la adhesión y de los Estados miembros, de las medidas específicas que hayan tomado para informar a las autoridades y funcionarios competentes de las implicaciones de la plena aplicación del mercado interior tras la ampliación.	6/2004
6	1	Creación por la Comisión de una base de datos para facilitar los intercambios de funcionarios de los países candidatos encargados del mercado interior.	6/2004

CONSTRUIR EL MERCADO INTERIOR EN UN CONTEXTO INTERNACIONAL

MEDIDA	TIPO	DESCRIPCIÓN	CALENDARIO
1	2	La Comisión trabajará para celebrar nuevos acuerdos con los «nuevos vecinos». Las negociaciones de estos acuerdos no podrán comenzar hasta que esos países hayan adecuado suficientemente sus normas a las comunitarias y desarrollado una capacidad administrativa suficiente para aplicarlas. Por ello, se elaborarán planes de actuación anuales para cada uno de ellos en los que se señalarán puntos de referencia que servirán para determinar si el país ha cumplido el plan satisfactoriamente o no.	En curso
2	2	La Comisión obrará para fomentar la convergencia entre la normativa del sector del automóvil de la UE y la de las organizaciones internacionales. En paralelo con la codificación de las tres Directivas marco de la UE en este sector, la Comisión seguirá participando en el trabajo de codificación de la reglamentación de la CEE-NU. Las Directivas de la UE deberían utilizar cada vez más las especificaciones técnicas de la CEE-NU.	En curso
3	2	Examen por la Comisión de la conveniencia de hacer extensible el diálogo sobre reglamentación a otros ámbitos y países y comunicación de los resultados al Consejo y al Parlamento Europeo.	12/2004
4	1	Publicación por la Comisión de una comunicación sobre el papel de las aduanas en las fronteras exteriores. En ella se analizará cómo protegerse de los productos peligrosos y se detallarán las ventajas de aplicar un sistema de control aduanero moderno, basado en la evaluación del riesgo. Este sistema exigirá que la Comisión y los Estados miembros acuerden las prioridades de los servicios aduaneros y los medios necesarios para hacer frente a los riesgos, y deberá basarse en el intercambio electrónico de información entre los servicios aduaneros.	6/2003
4	1	Publicación por la Comisión de una comunicación sobre «un entorno simple y sin papel para las aduanas y el comercio», cuyo principal objetivo será que las empresas puedan emplear el sistema electrónico de intercambio de información para reducir sus costes y acelerar los procedimientos aduaneros.	6/2003