

**NOTA VALORATIVA DE CEOE Y CEPYME SOBRE EL  
PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS 2014**

10 de junio de 2014

## **ÍNDICE:**

- I. OBSERVACIONES GENERALES**
- II. CONTEXTO Y ESCENARIO MACROECONÓMICO**
- III. CONSOLIDACIÓN FISCAL**
- IV. LA REFORMA DEL SISTEMA TRIBUTARIO**
- V. POTENCIACIÓN DEL SECTOR INDUSTRIAL**
  - Competitividad Industrial
  - Regulación
  - Cambio Climático
  - Tamaño Empresarial
- VI. FINANCIACIÓN**
- VII. REFORMA ENERGÉTICA**
- VIII. I+D+i Y ECONOMÍA DIGITAL**
- IX. LA LEY DE DESINDEXACIÓN**
- X. TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURAS**
  - Competencia efectiva en los servicios de Transporte por Ferrocarril
  - Plan de Infraestructuras, Transportes y Vivienda
  - Transporte Marítimo
- XI. LA REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO Y ASPECTOS SOCIO LABORALES**
  - Evaluación de la reforma laboral
  - Garantizar la estabilidad financiera del sistema de pensiones
  - Reducción de las cotizaciones sociales para promover la empleabilidad
  - Mutuas
  - Prevención de Riesgos Laborales
  - El Plan Nacional de Empleo 2013 y la reforma de las políticas activas del mercado de trabajo
  - El refuerzo y la modernización de los servicios públicos de empleo y la aplicación de la colaboración público-privada en los servicios de colocación
  - Los programas de Formación Profesional para el Empleo
  - Las medidas de lucha contra el desempleo juvenil (Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013 – 2016)
  - El refuerzo de la educación y la formación
  - La reducción del riesgo de pobreza y/o exclusión social reforzando las políticas activas dirigidas al mercado de trabajo
  - El aumento de la eficacia en costes de la sanidad
- XII. SIMPLIFICACIÓN LEGISLATIVA Y REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

## I. OBSERVACIONES GENERALES

El 30 de abril de 2014, el Gobierno remitió a CEOE y CEPYME el Programa Nacional de Reformas (PNR) 2014, adoptado.

La presente valoración se ha elaborado sobre la base del mismo y teniendo en cuenta el Documento de Líneas Prioritarias de CEOE-CEPYME enviado al Gobierno con anterioridad<sup>1</sup>. No obstante, no se han podido analizar y realizar observaciones ni propuestas a ningún borrador del PNR, más allá de las dos reuniones<sup>2</sup> mantenidas con la Oficina Económica del Presidente del Gobierno (OEP) para comentar las aportaciones de los interlocutores sociales.

Si bien consideramos que las citadas reuniones son una iniciativa importante y en la buena dirección, conviene incidir (de acuerdo con la Encuesta Anual de Crecimiento 2014) en la necesidad de que en el Semestre Europeo se cuente con una participación más intensa de los interlocutores sociales a nivel nacional. Por ello, entendemos que para que la aplicación en España de la Estrategia Europa 2020 sea adecuada, es necesario implicar, de manera más activa, a los interlocutores sociales en las distintas fases iniciales de elaboración, aplicación y evaluación del PNR.

Por otro lado, en el apartado del PNR “Aspectos Institucionales y Participación de la Sociedad Civil”, se alude al proceso de diálogo establecido con la sociedad civil. Según se deduce de dicho apartado, se está tratando de manera no diferenciada a los interlocutores sociales y a otros agentes, no teniendo los mismos la misma naturaleza, ni la misma misión y funciones reconocidas en la Constitución y en el marco legal establecido.

Por todo ello, consideramos necesario una diferenciación del papel y propuestas de los interlocutores sociales de otros agentes de la sociedad civil con naturaleza y funciones legítimas pero distintas.

---

<sup>1</sup> Ver documento de CEOE-CEPYME de 20 de febrero de 2014.

<sup>2</sup> Los días 4 de marzo y 2 de abril de 2014.

## II. CONTEXTO Y ESCENARIO MACROECONÓMICO

### Aspectos positivos:

- El escenario macroeconómico para 2014 y 2015 del Gobierno es prudente y realista. Se encuentra en línea con las previsiones de crecimiento de CEOE para este periodo aunque las de empleo resultan algo más positivas.
- Es un escenario de consolidación de la recuperación económica, en el que la capacidad de financiación de la economía española se mantiene en el entorno del 2,5% del PIB y no se contemplan tensiones inflacionistas.
- La economía española sigue siendo muy competitiva, tanto en precios como en costes. La productividad sigue aumentando. En consecuencia, las exportaciones mantienen un notable ritmo de crecimiento.
- Se mantiene el compromiso con la consolidación fiscal, produciéndose un ajuste estructural del déficit público continuo, aunque a menor ritmo.

### Cuestiones a desarrollar:

- El crecimiento potencial de la economía española es muy bajo y no superará el 1% hasta el final de esta década. Esto implica la necesidad de seguir profundizando en el proceso de reformas estructurales, sobre todo, en el mercado laboral, dado que el componente del empleo resta crecimiento potencial en la economía española durante, prácticamente, los próximos 10 años.
- El escenario para 2016-2017, donde el PIB podría alcanzar un 3% en 2017 se considera algo optimista, debido al bajo potencial de crecimiento de la economía española y a dos factores que son un lastre para impulsar la recuperación: el nivel de endeudamiento del sector público y la elevada tasa de paro.
- Los elevados niveles de endeudamiento público que superan el 100% del PIB.

## III. CONSOLIDACIÓN FISCAL

### Aspectos positivos:

- El compromiso con la consolidación fiscal para el conjunto de las Administraciones Públicas se mantiene y se acentúa el proceso de reducción del déficit público en 2014 hasta un -5,5% del PIB (6,6% en 2013), siendo el Estado el que va a realizar un recorte mayor.
- El esfuerzo de consolidación presupuestaria en términos de saldo estructural y saldo estructural primario continúa.
- La senda de consolidación fiscal se emprende en mayor medida por la vía del gasto, que desciende su peso en todos los capítulos excepto en el de gastos financieros e inversión. El nivel de los ingresos sobre el PIB aumenta tímidamente a pesar de la reforma fiscal.
- El avance en transparencia en la publicación de las cuentas públicas y el mayor control presupuestario a todos los niveles de la Administración Pública.
- La continuidad en el proceso de Reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional en todos los niveles de la Administración.

### Cuestiones a desarrollar:

- Los elevados niveles de endeudamiento del sector público y su consiguiente carga financiera.
- No se eleva el peso en la inversión en el componente de gasto dado que se encuentra en mínimos históricos y con la perspectiva de mantenerse en estos niveles sobre el PIB en los próximos años.

- Dentro de la estrategia fiscal a medio plazo, desciende el peso del gasto en asuntos económicos más de la mitad hasta el 3,5% del PIB, siendo la partida que más se reduce en la estructura del gasto en funciones.
- El informe del Programa de Estabilidad subraya que “el redimensionamiento de las plantillas (en el sector público) ya ha tocado fondo”. Esto da una idea del escaso avance que se va a llevar a cabo en la reforma de las AA.PP., sobre todo, teniendo en cuenta que todavía persisten duplicidades entre los diferentes niveles de la Administración Pública, que la mejora y modernización de los procesos y procedimientos todavía no ha finalizado y que el proceso de reestructurar el número de empresas y agencias públicas tampoco ha concluido.

## **IV. FISCALIDAD**

### **Aspectos positivos:**

- El proceso de reforma del sistema tributario español con el objetivo de potenciar la eficiencia de la economía española y el crecimiento de su producción y el empleo garantizando la suficiencia de ingresos tributarios y respetando el equilibrio presupuestario y los objetivos de consolidación fiscal. Son igualmente importantes los objetivos de unidad de mercado, neutralidad fiscal y mejora de competitividad.
- La concienciación de que la lucha contra el fraude fiscal es un objetivo primordial y una de las principales causas de las deficiencias de recaudación de nuestro sistema prioritario.
- La creación de organismos especializados dentro de la Administración Tributaria como la Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional para coordinar los criterios y las actuaciones relativas a este tipo de fiscalidad.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- La reforma tributaria anunciada por el Gobierno no ha sido todavía detallada, los plazos para realizar contribuciones a la misma van a ser necesariamente cortos y alguna de las medidas anticipadas pueden no ir en la línea de los principios generales inspiradores de la reforma.
- Algunas de las reformas tributarias llevadas a cabo hasta la fecha en la normativa del Impuesto sobre Sociedades, entre las que destacan la limitación a la deducibilidad de gastos financieros, suponen una ruptura de la fidelidad al resultado contable como base imponible del Impuesto.
- La prórroga de las medidas temporales cuya finalización estaba prevista en 2013 a los ejercicios 2014 y 2015 está lastrando la competitividad de nuestras empresas y dificultando la creación de empleo.
- El Impuesto sobre Gases Fluorados de Efecto Invernadero ha sido desarrollado de manera apresurada y deficiente generando serios problemas al sector del frío industrial y también a las empresas que usan refrigeración. El objetivo principal de un impuesto medioambiental no debe ser generar recaudación sino reflejar externalidades negativas y conseguir que una actividad contaminante se abandone por alternativas menos nocivas para el medio ambiente, en este sentido no existen alternativas técnicas claras que permitan, en un clima cálido como el de España, la sustitución del uso de los gases sometidos a gravamen. No debe servir como modelo para el desarrollo de nuevas figuras impositivas medioambientales.
- La posibilidad de creación de impuestos con justificación medioambiental por parte de las Comunidades Autónomas ha dado como resultado la proliferación de figuras tributarias con dudosa incidencia medioambiental que, sin embargo,

han causado problemas para algunos sectores productivos y han aumentado considerablemente la diferencia normativa entre comunidades poniendo en peligro la unidad del mercado.

- La lucha contra el fraude fiscal debe realizarse no sólo mediante actuaciones de control e inspección sino también mediante el establecimiento de procedimientos que fijen la interpretación administrativa de las normas de forma rápida, clara y general. Sería conveniente asimismo ampliar y acelerar los acuerdos previos de valoración y calificación jurídica de operaciones así como el establecimiento de figuras de resolución rápida de conflictos tributarios como el arbitraje.

## **V. POTENCIACIÓN DEL SECTOR INDUSTRIAL**

### **COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL**

#### **Aspectos positivos:**

- A nivel general, se da la bienvenida a todas aquellas medidas en cualquiera de los ámbitos, ya sean de financiación, fiscalidad, empleo, energía, etc., que fomentan la competitividad industrial.

#### **Cuestiones a desarrollar:**

- Se echa en falta una apuesta decidida por la industria y la necesidad de alcanzar el **objetivo de que el peso de la industria suponga el 20% del PIB en 2020** en el marco de una estrategia europea.

### **REGULACIÓN**

#### **Aspectos positivos:**

- Se lleva a cabo un diagnóstico correcto de la problemática y las medidas que se plantean, en cuanto a la agilización de expedientes administrativos, van en la buena dirección.
- Se considera positivo que se haya contemplado la necesidad de mejorar la regulación medioambiental, mediante la simplificación normativa y de procedimientos. Así mismo, es fundamental el esfuerzo realizado por fomentar la unidad de mercado y garantizar la seguridad jurídica en ámbitos como la autorización ambiental integrada, residuos y evaluación de impacto ambiental.
- Asimismo debe resaltarse la intención del Ministerio de facilitar la reincorporación a los procesos productivos de materiales procedentes de residuos.

#### **Cuestiones a desarrollar:**

- Sigue siendo necesario un **Pacto de Estado** que permita la persistencia en el tiempo de medidas que favorezcan la competitividad de la industria, de forma que con independencia del partido que gobierne, estas políticas a favor de la industria no cambien en el tiempo.
- Además, se sigue echando en falta el desarrollo de una **herramienta que evalué los impactos en la competitividad** de las empresas, derivados de las propuestas legislativas que se desarrollen, que garantice una positiva relación coste/beneficio, su viabilidad tecnológica y su previsibilidad en el tiempo.
- En materia de autorización ambiental integrada se echan en falta medidas más concretas para llevar a cabo una verdadera armonización a nivel autonómico de los procedimientos administrativos actualmente en vigor para la concesión y

revisión de las Autorizaciones Ambientales Integradas (AAI), así como eliminar el silencio negativo como desestimatorio de la AAI o, en cualquier caso, asegurar que se cumplen los plazos administrativos.

- Es preciso asegurar la implementación de la autorización única a nivel estatal para las actividades de gestión de residuos, con el objeto de evitar la repetición los trámites en cada una de las Comunidades Autónomas, así como velar por que se respeta el libre mercado en los traslados de residuos entre Comunidades Autónomas.

## **CAMBIO CLIMÁTICO**

### **Aspectos positivos:**

- Se están llevando a cabo medidas en los sectores difusos, que representan el 60% de las emisiones de gases de efecto invernadero nacionales.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- Se lleva a cabo un **análisis erróneo** sobre la tendencia de las emisiones de los sectores difusos respecto de medidas puestas en marcha en los últimos meses, como el Real Decreto de huella de carbono, publicado el 29 de marzo de 2014, o la Hoja de Ruta 2020 en Difusos que ni siquiera ha sido publicada oficialmente.
- Además, no se hace referencia a las políticas nacionales de cara a alcanzar en 2015 un **acuerdo internacional** en materia de cambio climático, ni al **objetivo a 2030**, ni a la **protección de los sectores en riesgo significativo de fuga de carbono**, ni a la concesión de ayudas estatales para **compensar los costes indirectos**; medidas, todas ellas, con una implicación directa sobre la competitividad de las industrias nacionales.

## **TAMAÑO EMPRESARIAL**

### **Aspectos positivos:**

- El Programa Nacional de Reformas para 2014 ha tenido en cuenta la problemática de las PYMES, en cuestiones como el acceso a la financiación, planteando una serie de medidas que van en la buena dirección.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- Se echan en falta **medidas más concretas** como la revisión de ayudas, ventajas, limitaciones, trámites, normativas, etc., en las que se discrimine positiva o negativamente a las empresas según su tamaño; así como la **eliminación de obstáculos y el favorecimiento** por parte de la Administración para poder alcanzar una mayor dimensión de las empresas.

## **VI. FINANCIACIÓN**

### **Aspectos positivos:**

- **Papel contracíclico del ICO.** Disposición de 24.000 millones de euros en importe máximo financiable por parte de esta entidad y con una cuantía prevista de fondos prestables a través de sus líneas de mediación cifradas en el entorno de los 16.000 millones de euros, un 16,0% superior a la cuantía de préstamos formalizados en 2013.
- **Ley de Fomento de la Financiación Empresarial.** Establecimiento de un *sistema de preaviso* de, al menos, tres meses por parte de las entidades de

crédito a aquellas Pymes cuya financiación vaya a ser cancelada o notablemente reducida.

- Revisión de la *regulación de las titulizaciones* en España para dotar a su operativa habitual de la máxima seguridad jurídica y respaldo legal y para situar la regulación en España al nivel de los países más avanzados en la materia.
- Potenciación del funcionamiento del *Mercado Alternativo Bursátil (MAB)*, para facilitar el tránsito de sociedades que están cotizando en Bolsa hacia este sistema alternativo de negociación, y a la inversa.
- Mejora del régimen de *emisión de obligaciones*, para facilitar el acceso de las compañías españolas a los mercados de deuda. Todo tipo de sociedades podrán emitir obligaciones (a inversores cualificados); y se clarifica el régimen aplicable a las emisiones de deuda por sociedades españolas y extranjeras en territorio español.
- **Ley por la que se regulan las entidades de capital-riesgo y otras entidades de inversión de tipo cerrado, modificando la Ley 35/2003 de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva.** Se mejorará la regulación de las Entidades de Capital Riesgo (ECR) y de otras entidades de inversión colectiva para permitir un mayor desarrollo de este canal de financiación de empresas, en particular Pymes.

#### **Cuestiones a desarrollar:**

- **Líneas de mediación del ICO.** Se requiere una mayor bonificación de los tipos de interés aplicados a fin de reducir los costes de financiación para las PYME: cada vez más el problema de estas líneas es el coste, ya que el ICO se financia previamente en los mercados y los costes también están subiendo considerablemente. Asimismo, pese a que el riesgo de la operación la asuma la entidad de crédito, es necesario que se evalúen las operaciones fundamentalmente en función de la viabilidad del proyecto, minimizando el impacto que sobre la evaluación del riesgo de la operación en virtud de su clasificación por la entidad de crédito le atribuya en función de su sector o tamaño empresarial.
- **Ley de Fomento de la Financiación Empresarial.** Con carácter general, debe abrirse un periodo de consulta más amplio para recabar opiniones sobre cómo y a través de qué instrumentos se puede potenciar el “*crowdfunding*” como alternativa de financiación. En particular esta consulta debe realizarse sobre la definición, categorización, beneficios y riesgos de la diferente tipología de la financiación participativa y el tipo de medidas legislativas que deberían adoptarse.
- Asimismo, debe considerarse el proceso regulatorio que se ha abierto en la UE, puesto que todos aquellos aspectos de la nueva normativa que supongan una restricción al sector en España (límites a la inversión, límites al proyecto, prohibiciones para operar por cuenta propia, prohibiciones de garantías hipotecarias, obligaciones de información a los inversores, etc..) deben armonizarse y ser de aplicación en el ámbito de toda la Unión Europea. De lo contrario, se estará segmentando el mercado único e imponiendo en ciertos estados miembros unas normas más restrictivas que en otros lo que podría acarrear graves problemas de competencia a los operadores situados en estados miembros con normativa más restrictiva.
- **Fomento del acceso de las Pymes al capital y a otros instrumentos de deuda.** Cabe destacar, sobre todo, las relacionadas con la conveniencia de ampliar la base inversora, el establecimiento de posibles ayudas a las empresas que quieran acudir al mercado y, en relación con los mercados para valores de pequeña y mediana capitalización, mejorar el diseño del mercado y el papel que la regulación pueda jugar en su impulso. Las ayudas públicas para



estimular la salida al mercado de las pymes también se justifican, en ocasiones, alegando la existencia de obstáculos que dificultan el acceso al mercado, principalmente barreras informativas y costes elevados del proceso de salida.

- En el caso del *MARF*, consideramos que la apertura de un nuevo mercado alternativo de renta fija es una iniciativa orientada a estimular la diversificación de fuentes alternativas de financiación para las empresas, tal y como se recomienda en el MoU sobre condiciones de política sectorial financiera. No obstante, a partir de los prerequisites establecidos, el mercado estará orientado hacia operaciones llevadas a cabo por medianas – grandes empresas con necesidades de financiación a corto y medio plazo que irán destinadas a captar fondos de instituciones financieras. Es necesario que amplíe y profundice en la función de este mercado a través de la emisión de títulos al *MARF*, contando con un aval del Estado, similar al que se otorga a través del Programa *FTPyme*, cuyos subyacentes sean pagarés y bonos de Pymes por parte de adquiridos por fondos de titulización a través de las sociedades gestoras de estos fondos.
- Los *incentivos fiscales* pueden jugar un papel importante en las dos primeras cuestiones. Así, en relación con la búsqueda de nuevos inversores, diversos países tienen establecidas importantes bonificaciones fiscales asociadas a la inversión en las fases iniciales de pequeñas empresas en crecimiento. Este tipo de incentivos se justifica, principalmente, en base a la existencia de asimetrías informativas que dificultan la inversión en esas fases iniciales. Estos son dos elementos que deberían contemplarse en la próxima reforma fiscal.
- De igual forma, es imprescindible que no opere el *Impuesto sobre Transacciones financieras*. A pesar de que los usuarios finales (empresas y familias) no son el sujeto pasivo del impuesto, consideramos que es probable que estos tengan que hacer frente a importantes costes que han sido subestimados hasta la fecha. En concreto, se han subestimado dos efectos. Por una parte, los impuestos en cascada pagados dentro del sistema financiero son demasiado elevados para que este pueda absorberlos y, por tanto, se repercutirán en gran medida a los usuarios finales y, por otro lado, la reducción de la liquidez en el sistema incrementaría los costes de las transacciones para los usuarios finales.

## VII. REFORMA ENERGÉTICA

### Aspectos positivos:

- La aprobación de la nueva Ley del Sector Eléctrico contempla un mecanismo que busca impedir la **creación de nuevos déficit**. No obstante, es esencial verificar el buen funcionamiento de dicho mecanismo.
- El PNR reconoce la necesidad de potenciar el desarrollo de conexiones internacionales, en especial de la Península con el resto de la UE. En este sentido, se valora positivamente los esfuerzos realizados a este respecto por el Gobierno español en las últimas reuniones del Consejo.
- Estimamos que debe optimizarse el uso de las instalaciones productivas e infraestructuras energéticas existentes. En este sentido, es necesario posibilitar la extensión de la vida de las centrales nucleares, en tanto reciban el informe positivo por parte del Consejo de Seguridad Nuclear. Ambos puntos han sido, hasta el momento, parcialmente acometidos por la Administración, al facilitar la continuidad operacional de Garoña, así como someter a profunda revisión a la Planificación de infraestructuras 2008-2016.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- Si bien la propia Administración reconocía hasta hace poco la existencia de un grave problema de competitividad energética, las medidas adoptadas no dan solución al mismo. Consideramos que la competitividad energética debe seguir encontrándose en el núcleo de toda política energética. Entre las medidas que pueden ayudar a avanzar en su defensa se encuentra la potenciación de contratos bilaterales entre generadores y consumidores intensivos de energía.
- En línea con lo anterior, debe analizarse el impacto conjunto de las distintas componentes que integran los costes regulados del sistema eléctrico sobre la productividad y empleo del usuario, teniendo en cuenta en el proceso el nivel de eficiencia energética del mismo. Las medidas descritas en el PNR no llevan a cabo tal análisis.
- El PNR no contempla, finalmente, la inmediata eliminación del mecanismo de restricciones de garantía de suministro (obligación de consumo de carbón nacional en cantidades preestablecidas), si bien en principio está prevista su finalización a lo largo de 2014 - principios de 2015.
- El PNR publicado describe sucintamente que se encuentra en proceso la revisión del sistema de apoyo a las energías renovables. Además, una vez puesto en marcha dicho sistema, será preciso evaluar su buen funcionamiento.
- En cualquier caso, la apuesta por las renovables ha de centrarse en el apoyo continuado al desarrollo de I+D+i nacional que posibilite crear un tejido industrial nacional. Se deben centrar los esfuerzos en aquellas tecnologías que aporten a nuestro país una ventaja competitiva real. Estos últimos aspectos no quedan explicitados en el PNR presentado.
- El impulso a la cogeneración de alta eficiencia constituye un elemento esencial para la competitividad de una parte importante de nuestra industria. Por ello, es preciso apoyar claramente desde la Administración su desarrollo. El PNR presentado no expresa dicho apoyo, que se verá claramente reflejado en la orden de retribución finalmente aprobada.
- Se ha reiterado en numerosas ocasiones la necesidad de alcanzar un gran acuerdo nacional, en forma de Pacto de Estado, que permita avanzar en las decisiones adecuadas con un marco temporal lo suficientemente amplio para posibilitar las inversiones que resulten necesarias. Dicha necesidad no queda reflejada ni en las medidas contempladas por el PNR ni en el resumen realizado por la Administración de las propuestas de CEOE.
- España precisa de un mix de generación equilibrado, en el que todas las tecnologías se encuentren representadas en su justa medida. Ello debe posibilitarse por medio de una regulación que permita la efectiva competencia entre tecnologías, aspecto que en principio pareciera quedar recogido en el espíritu de la nueva legislación del sector eléctrico.
- En materia de imposición fiscal y más concretamente en los llamados “impuestos medioambientales” sobre las empresas, la introducción de éstos últimos debe ser en todo caso neutral, desplazando la carga fiscal del tributo vigente al nuevo tributo medioambiental. Dicha medida no queda contemplada en el PNR
- En cualquier caso, la aprobación de estos nuevos tributos medioambientales debe de ir acompañada de una justificación.
- La integración de las renovables es fundamental. El sistema eléctrico debe tener un carácter altamente gestionable, que permita optimizar el uso de la potencia ya instalada. De igual forma, ha de incentivarse el uso de herramientas de gestión de la demanda. En principio, las propuestas contempladas en el PNR parecieran en parte contemplar tal necesidad, si bien de forma todavía insuficiente.

- Debe promoverse la coordinación entre Comunidades Autónomas para evitar la proliferación de legislaciones diferentes que regulen el mismo objeto. Dicho aspecto no es contemplado en las medidas descritas por el PNR.
- Al igual que en otras políticas, en la energética es esencial que se realice una evaluación de la relación coste/beneficio de las nuevas iniciativas legislativas que se vayan desarrollando. Dicha evaluación debe tener en cuenta también el impacto causado por la nueva iniciativa, acumulado a las disposiciones ya en vigor. Además, resulta crucial acometer la plena implementación de las disposiciones ya aprobadas antes de avanzar en la propuesta y aprobación de nuevas iniciativas. Ninguna de las medidas antes descritas han quedado recogidas en el PNR, ni en las medidas en desarrollo.

## VIII. I+D+i Y ECONOMÍA DIGITAL

### Aspectos positivos:

- Uno de los aspectos más destacables de los principios recogidos en el PNR 2014 es el reconocimiento por parte del Gobierno del papel clave que la Investigación, el Desarrollo y la innovación (I+D+i) desempeñan en el incremento de la competitividad y en el crecimiento de la economía.
- Asimismo, se debe señalar el meritorio esfuerzo realizado por el Gobierno, en el marco de la difícil situación económica por la que atraviesa nuestro país, por minimizar el impacto del proceso de consolidación presupuestaria en la dotación económica asignada a la I+D+i en los PGE 2014.
- Es reseñable que se haya recogido como una de las principales líneas de acción el fomento de la inversión privada en I+D+i, con instrumentos de financiación específicos e incentivos fiscales tanto a la innovación tecnológica como a la contratación de personal investigador.
- Es especialmente acertado el enfoque de alinear las políticas nacionales en materia de I+D+i y Economía Digital con las políticas europeas.
- Dada la importancia de hacer llegar las nuevas tecnologías a todas las capas sociales y profesionales de nuestro país, desde CEOE valoramos muy positivamente el desarrollo de la Agenda Digital para España como proyecto de referencia para el impulso de la economía digital, así como el hecho de que el Programa Nacional de Reformas contemple las TIC como un elemento relevante para el desarrollo estructural de nuestro país.
- Por último, se valora positivamente la adaptación a un escenario más asequible y realista de los objetivos a alcanzar sobre el gasto en I+D+i como porcentaje del PIB, pasando del 3% al 2% en el año 2020.

### Cuestiones a desarrollar:

- **Agenda Digital para España.** Si bien es reseñable el esfuerzo realizado en la publicación de los planes que señala el PNR 2014, se debe insistir en la necesidad de asegurar el ritmo adecuado de ejecución de la Agenda Digital para España para garantizar así la consecución de los objetivos marcados para el año 2015 por la Agenda Europea. En este sentido, se echa en falta la existencia de información clara y precisa sobre su evolución hasta la fecha.
- En línea con lo anterior, se debe destacar que la publicación de la Agenda Digital para España tuvo lugar en febrero de 2013, es decir, con un importante retraso respecto del inicio de la legislatura y que la ejecución de la misma se instrumenta a través de nueve planes operativos, siete de los cuales vieron la luz en julio de 2013, prácticamente mediada dicha legislatura. Sin embargo, los dos últimos, sobre temas tan relevantes como los servicios públicos o la Administración electrónica, siguen sin ser publicados a día de hoy.

- **Objetivo de Gasto en I+D.** A pesar de la adaptación a unos objetivos generales más asequibles para el año 2020, resulta poco realista hacer una previsión basada en duplicar el gasto privado en I+D en tan solo seis años, teniendo en consideración el punto de partida y la situación económica actual.
- Esto supone que el esfuerzo adicional requerido para alcanzar el objetivo del 2% de gasto total en I+D como porcentaje del PIB en el año 2020, recae, de manera absoluta, en el sector privado, sin que se articulen unos mecanismos incentivadores claros y eficientes que posibiliten esto.
- **Incentivos fiscales a la I+D+i.** En relación con la propuesta de mejora de los incentivos fiscales y, más concretamente, en lo relativo al personal investigador, se debe señalar el retraso que acumula la tramitación de la normativa para la reinstauración de las Bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social a favor del personal investigador.
- **Presupuestos Generales del Estado.** Al margen del incremento del presupuesto de las operaciones no financieras señalado en el PNR 2014, la consecución de los objetivos marcados requerirá, sin duda alguna, un ritmo muy superior de incremento del presupuesto global destinado a las actividades de I+D.
- **Fondos FEDER.** Si bien se debe valorar positivamente la orientación que se recoge en el PNR 2014 para el aprovechamiento de los mismos, se debe llamar la atención sobre la importancia de que dichas actuaciones deben ir acompañadas de las medidas presupuestarias necesarias para garantizar el nivel adecuado de cofinanciación, asegurando, de esta forma, la subsanación de los problemas de absorción y consiguiente pérdida de esos fondos que se ha sufrido a nivel regional y nacional en los Programas precedentes.
- **Propiedad Industrial.** Se debería fomentar el acceso de las empresas, en especial de las PYMEs, a la Propiedad Industrial, con el objetivo de incrementar el número de patentes españolas. En este sentido, habría que desarrollar un plan de apoyo institucional e incentivos para el registro de patentes, marcas, diseños e innovaciones industriales.

## IX. LEY DE DESINDEXACIÓN

### Aspectos positivos:

- Se comparten los objetivos apuntados por el Gobierno sobre el fomento del crecimiento y la competitividad presente y futura de la economía y el aumento de la flexibilidad de la misma, así como la necesidad de implementar medidas para combatir la destrucción de empleo y facilitar su creación.
- La decisión del Gobierno de establecer una nueva disciplina no indexadora en el ámbito de la contratación pública, en los precios regulados y, en general, en todas las partidas de ingresos y de gastos de los presupuestos públicos, constituye una medida de gran trascendencia cuyo objetivo es evitar una escalada artificial de precios por el conocido como “efecto de segunda ronda”. No obstante, su adopción debe hacerse con la necesaria cautela y reflexión, a fin de evitar que las consecuencias positivas que desde el punto de vista macroeconómico se persiguen acaben incidiendo negativamente en los niveles de inversión y empleo de determinados sectores empresariales.
- Valoramos positivamente el objetivo encaminado a la reducción del número de sociedades mercantiles y fundaciones estatales, la racionalización de estructuras y la reducción de las retribuciones en este tipo de entidades.

### **Cuestiones a desarrollar:**

El Programa Nacional de Reformas hace referencia a la articulación presente o futura e diferentes medidas como la ley de desindexación o la nueva ley de contratos del sector público, entre otras, que asegurarán la competencia y la transparencia de la contratación, potenciando precios fijos, adjudicaciones más cortas, valorando en las adjudicaciones las ofertas económica y socialmente más ventajosas, de tal forma que la mayor competencia generaría mayor eficiencia y crecimiento de la productividad. Todas estos razonamientos, en principio positivos, deben de tomarse con precaución y ponderación, puesto que los objetivos de mejora del clima social, laboral y empresarial y de mejora de la calidad de los servicios públicos que pretenden esas medidas pudieran verse truncados si las reformas en lo referente a la contratación administrativa tiene como único objetivo reducir los costes a la Administración. La competencia entre empresas no debe de medirse esencialmente por parámetros económicos. Este criterio puede suponer el empeoramiento de las condiciones de calidad de los servicios, de las condiciones laborales de los trabajadores y del clima empresarial, tanto del profesional como de resultados económicos.

Con el fin de contribuir a la mejora del marco de competencia y transparencia en los contratos del sector público, se recogen a continuación una serie de comentarios/propuestas de cara a su posible incorporación en el Plan de Reformas de 2014.

En lo relativo a la Ley de Contratos del Sector Público, más allá de la adaptación que se cita como parte de la medida para reducir la inercia inflacionaria y facilitar los ajustes de precios relativos en lugar de los ajustes en cantidades y en el nivel de empleo, mejorando la competitividad de la economía española, se debería tener en consideración algunos aspectos que, en nuestra opinión, podrían coadyuvar en el fomento del crecimiento y la competitividad actual y futura de las empresas españolas. Hablamos, por ejemplo, de los siguientes:

- **Cálculo del valor estimado de los contratos de servicios se** debe tener en consideración que el valor estimado de los contratos responda, como mínimo, a los costes laborales derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes directos originados por la ejecución material de los servicios, los costes indirectos y gastos generales de estructura y el beneficio industrial.
- **Revisión de precios en los contratos públicos:** Las concesiones de obra pública y servicios así como los Contratos mixtos a largo plazo y en los Contratos de Colaboración Público Privado de Mantenimiento Integral de Instalaciones Complejas cuentan con un horizonte temporal largo que condiciona en gran medida aspectos como la financiación, el mantenimiento del equilibrio financiero de los contratos, etc. Por ello, se entiende justificada la solicitud, frente a la propuesta de exclusión genérica en todos los contratos públicos de “las revisiones periódicas de los costes de mano de obra, los costes financieros, los gastos generales o de estructura”, de establecer un sistema que tenga en consideración la estructura de costes tanto de las empresas concesionarias como de las empresas de servicios y que otorgue seguridad a los financiadores, de manera que se puedan afrontar inversiones con unos plazos tan dilatados con las suficientes garantías. Idéntica problemática en los costes de mano de obra tienen los adjudicatarios de servicios intensivos en mano de obra.

Asimismo, se desea llamar la atención sobre la situación que están sufriendo las empresas adjudicatarias de licitaciones públicas con motivo de los incrementos sobre sus estructuras de costes como consecuencia de nuevos impuestos (p.e. Impuesto de Gases fluorados contemplado en la Ley 16/2013) o de modificaciones laborales (p.e. las modificaciones en los tipos de cotización a la seguridad social

de determinados pluses, del Real Decreto Ley 16/2013). No contemplar en los Contratos o licitaciones públicas en vigor la repercusión de dichos impuestos o nuevas cargas sociales, supone una pérdida de competitividad continuada por acumulación de costes, que asimismo en muchos casos aún no están operativos en el resto de la UEM y se convierte en freno al crecimiento y a la creación de empleo.

- **Adjudicación de los contratos:** Se debe eludir utilizar solamente el precio como criterio de adjudicación en todos los contratos públicos, o, al menos, en los intensivos en mano de obra; en particular los de servicios, dando mayor peso a la calidad como criterio expreso de adjudicación.
- **Proceso de selección y exclusión:** La preponderancia de la adjudicación de contratos por el criterio económico provoca que se produzcan ofertas desproporcionadas o anormalmente bajas. Por ello, se debe garantizar la máxima rigurosidad a la hora de la determinación de una oferta desproporcionada o anormalmente baja, excluyendo aquellas propuestas que impidan el cumplimiento de los costes laborales del sector y de otras obligaciones contractuales, sociales o tributarias, así como a aquellos licitadores que no acrediten fehacientemente el cumplimiento íntegro de la normativa laboral y tributaria, estableciendo mecanismos de control permanente sobre esta obligación, si cabe, en cooperación con los agentes sociales.
- **Proceso de adjudicación y ejecución del contrato:** Como consecuencia de las rebajas en los precios de licitación y adjudicación, en bastantes ocasiones, la viabilidad de gestión de los contratos es imposible, dándose circunstancias de competencia desleal y manifiesta ilegalidad en la gestión de los mismos. Por ello, con objeto de asegurar la calidad del sistema, deben articularse los correspondientes mecanismos para garantizar el control del cumplimiento de los pliegos, en particular, en aspectos como las condiciones de subrogación del personal.

Sobre este último particular, se debe analizar la necesidad de extender, en el marco del Estatuto de los Trabajadores, el carácter de «sucesión de empresa» a los casos de traspasos de gestión de servicios de una empresa a otra con ocasión de cambio de adjudicatario de dicho servicio (actualmente no considerado de esta forma, lo que lleva a que, en caso de que no exista obligación de subrogación por convenio, en situación de pérdida de gestión de un servicio, la empresa cesante deberá hacerse cargo de importantes indemnizaciones del personal que debe de ser despedido por finalización del contrato de la empresa saliente).

- **Duración de los contratos:** el PNR 2014 apuesta por el acortamiento de los contratos. En nuestra opinión, los plazos de gestión reducidos suponen para las empresas y trabajadores incertidumbre sobre el futuro a corto plazo, a la vez que tensión por la presión que significa elaborar propuestas cada corto espacio de tiempo. Por otro lado, aquellas concesiones o contratos de servicios que necesiten de inversiones resultarán más rentables para la administración si su financiación y amortización se pueden realizar en un número mayor de años. Todo ello justifica la solicitud de que se consideren periodos de adjudicación lo más largos posible, sin que ello suponga la vulneración de las reglas de la competencia.
- **Establecimiento de horas mínimas.** Se observa que en determinadas concesiones o contratos de servicios no se concreta el número de horas que lo integrarán. Esta circunstancia supone que, en estos casos, el contratista no puede calibrar el alcance económico, financiero y de volumen de gestión del contrato, por lo que se le dificultará el planteamiento de propuestas completamente objetivas.

Con un planteamiento que incorpore, para las concesiones o los contratos de servicios que así se indique, parámetros objetivos y perfectamente definidos de regularización del número de horas mínimo a ejecutar en el contrato se evitarían reajustes “masivos” de personal y se mejoraría la calidad del servicio.

- **Establecimiento de lotes de adjudicación.** Un mayor número de lotes de adjudicación da como resultado en un mayor impacto de los costes indirectos que encarecen el contrato y una menor rentabilización de los recursos. Por este motivo, se entiende conveniente la limitación del número de lotes de los que una empresa puede resultar adjudicataria, sin vulneración de la libre competencia, valorando en todo momento la no concentración empresarial.
- **Reservas de contratos a centros especiales de empleo, a determinadas organizaciones o entidades:** La reserva de algún/os lote/s para centros especiales de empleo, determinadas organizaciones o entidades (como pueden ser, por ejemplo, las Entidades Sin Ánimo de Lucro), limita de manera considerable la concurrencia siendo un factor distorsionante de la competencia. Estas entidades podrían ofertar, de manera exclusiva, a uno/s lote/s y además participar en el resto de igual manera que el resto de licitadores. En futuros desarrollos normativos (transposición de la Directiva Comunitaria de Contratación) debería eliminarse esta reserva o, subsidiariamente, limitar cuantitativamente su ámbito de aplicación.
- **Refuerzo de la medida de reserva de un 2% de puestos de trabajo a personas con discapacidad:** la legislación actual existente en esta materia ya se considera suficiente al respecto, e, incluso, se constata la dificultad que tienen empresas de servicios de determinados sectores para su cumplimiento. Además, se debe concretar en la forma en la que se va reforzar dicha reserva de puestos de trabajo.
- **Racionalización y Eliminación de duplicidades (Proyecto Cret@):** se debe llamar la atención sobre la problemática que podría surgir en la implementación del sistema por ejemplo en los casos de empresas en las que la movilidad contractual de sus trabajadores es importante y la posible necesidad de desarrollo de una solución específica al respecto.
- **Otras consideraciones: condiciones de participación de las entidades asociativas en la gestión de contratos públicos.** En los supuestos en los que, en un sector determinado, concurren entidades sin ánimo de lucro y entidades privadas en la producción de un mismo bien o la prestación de un mismo servicio, puede ocurrir que entidades sin fin lucrativo a causa de su exención en el Impuesto sobre Sociedades puedan ofrecer precios más bajos que la competencia que no disfruta de dicha exención, dando lugar a una distorsión de competencia frente a empresas privadas por motivos exclusivamente fiscales. En ocasiones, además, la exención se puede aplicar incorrectamente a productos o servicios que, en realidad, son ajenos al objeto social específico que las configura como entidades exentas y que, por tanto, deberían estar sujetos al Impuesto de Sociedades con normalidad. Estas situaciones deberían ser combatidas mediante actuaciones contra el fraude y la evasión fiscal.

Una situación que genera también distorsiones de competencia entre empresas se da en relación con el IVA. En concreto, determinadas prestaciones de servicios llevadas a cabo por entidades privadas a un consumidor final o entidad que no puede recuperar el IVA soportado están sujetas y no exentas del Impuesto, elevando así el coste del servicio para el receptor, mientras que los mismos servicios prestados por entidades sin ánimo de lucro o determinadas entidades de base asociativa disfrutaban de la exención del Impuesto o de tipos reducidos del

mismo, representando para el consumidor un coste inferior exclusivamente por motivos fiscales. Esta situación resulta particularmente dañina para las empresas privadas que concurren –al tiempo que estas entidades exentas –a los concursos para la concesión de contratos públicos de determinados servicios, puesto que se ven obligadas a repercutir el IVA a la Administración (que no puede deducirlo en la mayoría de los casos) y, por tanto, elevar el precio de su oferta en relación con sus competidores exentos o que gozan de tipos de gravamen inferiores.

La Comisión Europea, consciente de estas distorsiones, ha lanzado recientemente una Consulta Pública relacionada con este asunto ofreciendo, a su vez, distintas soluciones tendentes a paliar este efecto nocivo. En este contexto, la solución primordial que apoya CEOE sería mantener las exenciones de IVA de carácter objetivo, eliminando las que tuvieran carácter subjetivo, tanto en los supuestos de exención como en los de no sujeción, eliminando también la posibilidad de aplicar tipos reducidos por motivos subjetivos. De esta forma, de entrada, cualquier tipo de entidad se encontraría en igualdad de condiciones en su oferta de servicios al público finalista o que no puede deducir el IVA soportado, incluyendo los casos de concurrencia a un concurso público y el factor de decisión sería, como es deseable, exclusivamente económico y no fiscal.

## **X. TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURAS**

### **COMPETENCIA EFECTIVA EN LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE POR FERROCARRIL**

#### **Aspectos positivos:**

- Se contempla la liberalización del sector ferroviario emprendida por el Gobierno de España como una iniciativa muy positiva para el desarrollo competitivo de una parte fundamental del transporte en nuestro país, tanto de mercancías como de viajeros.
- Se valora la dificultad del proceso iniciado ante la complejidad del sistema ferroviario español, sector con un enorme impacto político, social, económico, empresarial y sindical.

#### **Cuestiones a desarrollar:**

- La política llevada a cabo por el gobierno se caracteriza por la falta de información al sector empresarial.
- La liberalización del sector ferroviario exige aún un largo proceso de adopción de nuevas medidas para ser efectiva y real. Entre ellas:
  - Eliminación de cualquier subvención o ayuda pública a aquellos servicios ferroviarios no declarados de obligación pública; las obligaciones de servicio público deben ser paulatinamente adjudicadas mediante concesiones al operador (privado o RENFE) que mejor pueda atenderlas.
  - Transferir todo el material móvil, tanto motor como remolcado, a uno o varios Propietarios de Material Ferroviario (ROSCO en terminología inglesa) independientes, bien privados o bien públicos (no dependientes de RENFE o del Ministerio de Fomento), de manera que todo operador, incluido Renfe, disponga del material necesario en condiciones de estricto mercado.
  - Potenciación del Organismo de Control del Mercado Ferroviario independiente (CNMC), que debe regular las condiciones a cumplir para ser operador ferroviario y garantizar el acceso de todos los operadores en igual de condiciones a los recursos (material móvil e infraestructuras).
  - Segregación de RENFE del Ministerio de Fomento.



- Transparencia en las cuentas de RENFE.
- Evitar que otras empresas públicas europeas entren en el mercado liberalizado español para competir deslealmente con operadores privados, siendo necesaria la aplicación de la necesaria reciprocidad en sus países de origen.
- Dejar que Renfe Pasajeros y Renfe Mercancías operen en condiciones de mercado durante un plazo aproximado de 4 años garantizando su acceso prioritario a las redes y los horarios, transcurridos los cuales no tendrán ningún trato especial ni prioridad alguna respecto al resto de competidores privados.
- ADIF debe desarrollar un sistema de cánones estable, de manera que no se produzcan variaciones significativas en el tiempo, y debe adjudicar el acceso de los operadores a los distintos surcos cumpliendo con las leyes del libre mercado y la libre competencia.
- Promover, tanto a nivel español como europeo, una racionalización y simplificación de los requerimientos legislativos y normativos de homologación del material rodante, con objeto de reducir los excesivos costes y plazos que requieren a día de hoy.
- Varias de las medidas contempladas en el PNR adolecen de falta de concreción. Entre ellas, los términos de las condiciones de licitación y del régimen de los títulos habilitantes. El Gobierno debe fijar una fecha límite para no retrasar aún más este proceso y es preciso que las condiciones sean aquéllas que mejor respuesta den al correspondiente concurso, evitando preferencias a Renfe.

## **PLAN DE INFRAESTRUCTURAS, TRANSPORTES Y VIVIENDA (PITVI) 2012-2024**

### **Aspectos positivos:**

- Se valora positivamente el PITVI como un ejercicio de planificación a largo plazo.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- La tardanza en su aprobación, habida cuenta que el período que abarca comprende desde 2012.
- En materia de transportes e infraestructuras, el PITVI se caracteriza por: (i) escasa asignación de recursos económicos; (ii) inconcreción en la planificación prevista; (iii) falta de programas/compromisos de actuación que atiendan la conservación del patrimonio existente; (iv) ausencia de referencias a la industria de la construcción; y (v) necesaria adecuación del marco legal vigente para posibilitar la captación de recursos financieros mediante la colaboración público-privada.
- En materia de vivienda, el PITVI se caracteriza por: (i) contar con un presupuesto insuficiente en el que la mayor parte de los ingresos se destinarán a compromisos pasados; (ii) falta de concreción de las medidas propuestas (fundamentalmente las referidas a financiación y cooperación interadministrativa); (iii) no se ha tomado en consideración a las empresas de Servicios Energéticos ni a las empresas de suministro de energía, a pesar de que se pretenda reconvertir el sector de la construcción hacia la rehabilitación y la eficiencia energética; (iv) no se desarrolla ningún plan específico de mejoras de viviendas cuyo destino sea el alquiler, a pesar de pretender fomentar el alquiler; (v) se precisa el desarrollo de planes renove dedicados a la reforma; (vi) se precisa la elaboración de un Plan Estratégico para el impulso de la reforma y la rehabilitación; y (vii) se requiere contar con apoyo institucional a

las políticas de reforma, rehabilitación y regeneración urbana como exponente de un cambio de modelo productivo en el ámbito inmobiliario.

## **TRANSPORTE MARÍTIMO**

### **Aspectos positivos:**

- Se valora positivamente el Proyecto de Ley de Navegación Marítima (actualmente en tramitación parlamentaria), tanto los objetivos que contempla como el texto en sí.
- Con relación a las modificaciones previstas en la normativa portuaria, los objetivos anunciados son compartidos y, muy especialmente, lo relativo a facilitar la financiación de los accesos ferroviarios y viarios a los puertos.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- Con relación al Proyecto de Ley de Navegación Marítima, es conveniente el mantenimiento de la posibilidad de limitación de responsabilidad de las organizaciones reconocidas por la Administración Marítima para la emisión de certificados de seguridad, en los términos previstos en la Directiva 2009/15/CE.

## **XI. LA REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO Y ASPECTOS SOCIO-LABORALES**

### **1. EVALUACIÓN DE LA REFORMA LABORAL**

#### **Aspectos positivos:**

- El PNR **pone en valor las reformas realizadas** y en especial la Reforma Laboral de 2012.
- Ensalza el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Consejo de la UE en relación al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España, y **en concreto la recomendación cuarta relativa a “Finalizar la evaluación de la Reforma del Mercado de Trabajo 2012”**.
- El **Informe del Ministerio de Empleo y Seguridad Social -MEYSS-** recoge como **efectos positivos de la Reforma Laboral de 2012**, que podríamos compartir, el freno a la destrucción de empleo, el uso más intenso de mecanismo de flexibilidad interna alternativos al despido, la contribución de la empleabilidad y estabilidad laboral, la moderación salarial –a la que ha contribuido también el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva-, la dinamización y adaptación de la negociación colectiva.
- **Avala la valoración positiva de la Reforma Laboral de 2012, llevada a cabo por el MEYSS, con la realizada por la OCDE**, que señala que dicha Reforma ha reducido sustancialmente la rigidez de la regulación laboral y ha flexibilizado la negociación colectiva; ha conseguido que, a pesar del mal momento económico, los datos del mercado laboral sean más positivos; tiene potencial para un aumento de la productividad del 0,25%.

#### **Cuestiones a desarrollar:**

- La Reforma Laboral de 2012 y los posteriores ajustes normativos caminan en general en la buena dirección para la necesaria recuperación económica y del empleo, pero **es importante seguir avanzando y llevar a cabo un proceso de reformas continuo y similar al de otros países que ya las han emprendido**. Por ello desde CEOE y CEPYME **hemos propuesto, sin que haya sido recogido en el PNR**, la mejora de aspectos clave como:

- La simplificación de las modalidades de contratación.
- El avanzar más en las posibilidades que ofrece el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva en relación con la distribución irregular de la jornada, la movilidad funcional y el salario variable.
- El limitar la nulidad de los despidos colectivos, respecto al período de consultas, a los casos de ausencia del mismo.
- El avanzar hacia un sistema de negociación colectiva más ágil, eficaz y adaptado a las necesidades impuestas por el nuevo marco de relaciones laborales.

## **2. GARANTIZAR LA ESTABILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES**

### **Aspectos positivos:**

- Aunque no se corresponde con una recomendación del actual Plan Nacional de Reformas, sino que se incardina en líneas de actuación anteriores, se valoran positivamente **aquellas medidas dirigidas a la prolongación de las vidas laborales y el retraso de la edad de jubilación**. Estas medidas, sin ser aún suficientes, contribuirán a la mejora de la estabilidad financiera del sistema de pensiones.
- Igualmente, se encuentra apropiada la **desindexación de la revalorización de las pensiones**, pues se entiende que junto con la adopción de un “factor de sostenibilidad” favorecerá la continuidad del actual sistema de pensiones.
- El desarrollo del derecho de **información del sistema de pensiones** posibilitará a los ciudadanos un conocimiento más preciso sobre su futura pensión de jubilación, mejorando e incrementando la transparencia e información, no sólo de sus derechos, sino también de sus obligaciones en materia de Seguridad Social.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- Las medidas que se incluyen en el presente Plan Nacional de Reformas son **por sí solas insuficientes para garantizar la sostenibilidad de las cuentas de la Seguridad Social**. Se echa en falta la adopción de otro tipo de medidas como por ejemplo, la evaluación de la financiación mediante impuestos de determinadas prestaciones o gastos.
- Además se deberían haber incluido medidas que refuercen una **mejor aplicación del principio de contributividad**.
- Entendiendo que **la Previsión Social Complementaria puede influir en el Sistema de Bienestar**, se han incluido algunas medidas para su promoción. A pesar de considerar adecuada su inclusión, se echa en falta la referencia a mecanismos de fomento de soluciones de capitalización, seguros y fondos de pensiones, así como las alternativas existentes para su complementariedad con el sistema de reparto.

## **3. REDUCCIÓN DE LAS COTIZACIONES SOCIALES PARA PROMOVER LA EMPLEABILIDAD**

### **Aspectos positivos:**

- Se ha adoptado alguna medida como la “**tarifa plana**” dirigida al fomento de la creación de empleo, en virtud de la cual se establece una “reducción” de las cuotas de cotización empresariales.

Sin embargo, y aun considerándose como un punto de partida, resulta necesario poner de manifiesto que dicha medida no se corresponde con las

necesidades manifestadas de forma reiterada por las Organizaciones Empresariales.

#### **Cuestiones a desarrollar:**

- El Plan Nacional de Reformas no contiene una propuesta específica de **rebaja de las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social**, para situarla en valores similares a los países de nuestro entorno, lo que permitiría una disminución de los costes laborales.
- Se ha procedido a incluir en la base de cotización conceptos que hasta ahora estaban excluidos. Esta medida, junto con los progresivos incrementos de la cotización que se vienen llevando a cabo, lejos de procurar una mayor equidad en la recaudación de ingresos, **ha incrementado la presión de los costes salariales sobre las empresas**.

Asimismo **no contribuirá al crecimiento del empleo**, sino que afectará negativamente a las empresas que verán aún más mermada su competitividad frente al resto de los países de nuestro entorno.

#### **4. MUTUAS**

##### **Aspectos positivos:**

- Se impulsan medidas para favorecer una gestión y control más eficaz de los procesos de incapacidad temporal, con el objetivo de agilizar la recuperación de los trabajadores y reducir el gasto en esta materia, contribuyendo asimismo a la **mejora de la productividad de las empresas al reducir el absentismo injustificado**.
- Se debe mejorar la colaboración con las Mutuas y, en este sentido, se incrementarán las facultades de gestión y control sobre las bajas laborales de las Mutuas colaboradoras de la Seguridad Social, no obstante resultaría imprescindible para lograr una colaboración óptima que entre estas medidas se incluyese la capacidad de las Mutuas para emitir altas.

##### **Cuestiones a desarrollar:**

- Se señala que se aprobará una **Ley de modificación del régimen jurídico de las Mutuas**, en la que se incluyen medidas que **no respetan su naturaleza privada**.
- Con las medidas que se pretenden incluir en este Proyecto de Ley **se impide que la dirección y gestión de las Mutuas sea llevada a cabo por sus empresarios asociados**, imposibilitando que los excedentes generados reviertan no sólo a la Seguridad Social, sino también a las empresas y a las propias Mutuas.

#### **5. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

##### **Cuestiones a desarrollar:**

- Se incluye un **Plan de Racionalización Normativa de adaptación a la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado**, cuya aplicación efectiva ha sido reivindicada por parte de las Organizaciones Empresariales.  
A pesar de que se han dado ya importantes pasos en este proceso en cuanto a evaluación e identificación de normativa a adaptar, se echa en falta en este apartado la mención expresa al sistema actual de prevención de riesgos laborales, y la necesidad de que exista homogeneización en la normativa referida a este ámbito.

Por otra parte, el sistema actual de prevención de riesgos laborales destaca por su **elevada complejidad y la existencia de numerosas cargas administrativas**, exigiéndose un prolijo deber de medios frente al modelo existente en otros países europeos en los que se exige un “deber de resultados”.

- Se hace alusión al **Informe CORA**, enumerando las medidas más relevantes. Sin embargo, entre estas medidas se debe insistir en la necesidad de simplificar la legislación en diversas materias, destacando entre otras en la normativa preventiva.
- Resulta imprescindible **revisar la responsabilidad de los empresarios**, pues se olvida el principio jurídico de que la responsabilidad está necesariamente limitada por la capacidad de obrar y que fuera del ámbito de competencias del empresario, en cuanto a la organización y dirección del trabajo, no puede haber un deber preventivo de carácter forzoso.

## **6. EL PLAN NACIONAL DE EMPLEO DE 2013 Y LA REFORMA DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DEL MERCADO DE TRABAJO**

### **Aspectos positivos:**

- El PAPE 2013 conecta la **política de empleo** con la **política económica** a través del presente PNR.
- El PAPE 2013 da respuesta a una de las demandas reiteradas por las Organizaciones Empresariales que es la **evaluación sistemática del impacto de las políticas de empleo** - inexistente hasta ahora - para dedicar los recursos a aquellas medidas que demuestren una mayor eficacia en la mejora de la empleabilidad y la inserción profesional.
- Se valora positivamente que la **distribución de fondos destinados a políticas activas de empleo entre las Comunidades Autónomas** para el 2013 se haya condicionado a la consecución de resultados hasta en un **40%**.
- Las Organizaciones Empresariales valoran positivamente el **impulso a la cooperación público-privada** recogido en el PAPE 2013.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- Resulta indispensable conocer los **resultados de la evaluación** del grado de cumplimiento de los objetivos alcanzados a través de las acciones y medidas que se aprobaron en el PAPE 2013.
- En el PAPE 2013 continúa existiendo un **desequilibrio y una insuficiente conexión entre políticas activas y pasivas de empleo**.
- El PAPE 2013 es continuista con unas políticas que están orientadas al **desempleado**, y no tanto a la **empresa**, sin que se pueda obviar que es imprescindible la detección de las necesidades que requieren éstas últimas.
- No se percibe conexión de la **política de empleo** que se desarrolla en el PAPE 2013 con la **política educativa** del país.
- En relación a la financiación de los programas de políticas activas de empleo recogidos en el PAPE 2013 con cargo a la **cuota de formación profesional**, las Organizaciones Empresariales consideran incuestionable el **carácter finalista** que tienen las aportaciones que tanto trabajadores como empresas realizan por este concepto, debiéndose garantizar su retorno efectivo al Sistema de formación profesional para el empleo.

## **7. EL REFUERZO Y LA MODERNIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO Y LA APLICACIÓN DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN LOS SERVICIOS DE COLOCACIÓN**

### **Aspectos positivos:**

- El PNR detalla el avance en el desarrollo del **Portal Único de Empleo**.
- Se valora positivamente el **nuevo asistente virtual de contratos de trabajo** puesto en marcha por el Servicio Público de Empleo Estatal – SEPE.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- Las grandes reformas en los **servicios públicos de empleo** europeos se produjeron en paralelo a las reformas estructurales en sus respectivos mercados de trabajo. A este respecto, la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016, profundizando en la Reforma Laboral de 2012, debería **concretar más claramente la reforma de los Servicios Públicos de Empleo**.
- Debe impulsarse la **colaboración público-privada** ya que apenas se ha avanzado en este objetivo, por lo que cada Servicio Público de Empleo sigue operando en su territorio al margen de la actividad privada, hasta el momento, prácticamente inexistente.

## **8. LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO**

### **Aspectos positivos:**

- El PNR recoge la necesaria **reforma del modelo de Formación Profesional para el Empleo**.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- El PNR debería incorporar que el **nuevo modelo** debería partir de los siguientes principios:
  - La cuota de formación profesional tiene carácter finalista para la formación y responde al principio de unidad de caja. Por ello, es necesario que el Sistema se reoriente, **prioritariamente, para la formación de ocupados**, alejándose por tanto de políticas activas de empleo destinadas a trabajadores desempleados.
  - Desarrollo del Sistema mediante la **autonomía colectiva** en la ejecución de la formación para ocupados, en los actuales planes de oferta.
  - **Protagonismo de las Organizaciones Empresariales y Sindicales** en los ámbitos y órganos de planificación, dirección y gestión del Sistema, así protagonismo de las **empresas**, que son quienes financian prioritariamente el Sistema.
  - **Competencia normativa Estatal y unidad de mercado** de trabajo.

## **9. LAS MEDIDAS DE LUCHA CONTRA EL DESEMPLEO JUVENIL (ESTRATEGIA DE EMPRENDIMIENTO Y EMPLEO JOVEN 2013-2016)**

### **Aspectos positivos:**

- Se comparte los planteamientos generales en los que la Administración ha sustentado la “**Estrategia de Emprendimiento y Empleo joven 2013-2016**” y el “**Plan de Implantación de la Garantía Juvenil**” coherente con las recomendaciones e iniciativas que, sobre esta materia, ha realizado la Unión Europea, dado que va dirigida prioritariamente a mejorar la empleabilidad de los jóvenes españoles.

#### Cuestiones a desarrollar:

- La “Estrategia de Emprendimiento y Empleo joven 2013-2016”, y más concretamente sus medidas de choque, apuesta por impulsar una mayor contratación de los jóvenes a través de **bonificaciones**, mientras que las Organizaciones Empresariales van en la línea de defensa de la **flexibilidad en la contratación** – sobre todo en los contratos a tiempo parcial y eventual - de todo tipo, especialmente en materia de jornada, funciones y salario, además de incorporar mejoras en el actual contrato para la formación y el aprendizaje.
- La **Garantía Juvenil**, canalizada a través de las medidas ya concretadas y contenidas en la “Estrategia para el Emprendimiento y el Empleo Joven” - a las que se ha incorporado alguna nueva - **no puede ser considerada como una "solución global"** contra la elevada tasa de desempleo entre los jóvenes españoles.
- La principal novedad del Plan de Implantación de la **Garantía juvenil** sería que el Gobierno se compromete en actuar con cada joven en un plazo de 4 meses, lanzando así un mensaje de compromiso con los jóvenes, aspecto que desde las Organizaciones Empresariales se contempla con cierto **escepticismo**.
- Ante ello, quizá sería más conveniente **graduar o rebajar dicho compromiso** a uno más realista, más allá de retrasar en el tiempo la implantación del citado Plan.

### **10. EL REFUERZO DE LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN**

#### Aspectos positivos:

- Se prioriza el desarrollo normativo de la **Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)** y con ellos:
  - Impulso del **emprendimiento** desde la educación: transmisión del papel de la empresa en el desarrollo social del país y aquellos valores y actitudes necesarios para desenvolverse en la sociedad y en la empresa, como por ejemplo la toma de decisiones, creatividad, innovación, emprendimiento, cultura del esfuerzo, trabajo en equipo, educación financiera y económica, etc.
  - Proyecta actuaciones para la **reducción del abandono escolar prematuro**, ofreciendo dentro de la oferta educativa, alternativas formativas para evitar el abandono prematuro, posibilitando la Formación Profesional Básica para aquellas personas que están en riesgo o ya se encuentran en situación de abandono escolar.
  - Se considera la **evaluación** como factor fundamental para la mejora.
  - Implanta de forma progresiva la **Formación Profesional Dual** en España.
- Se destaca una **mayor eficiencia de los presupuestos** de las administraciones educativas.

#### Cuestiones a desarrollar:

- Faltan establecer mecanismos de **vinculación entre las empresas y la educación superior**, que promuevan:
  - Diseño de la **reforma universitaria** con la colaboración activa de las Organizaciones Empresariales.
  - Actuaciones que permitan a las empresas españolas acoger a estudiantes universitarios en prácticas, sin que lleve aparejado un sobrecoste para los empresarios. En este sentido, debería **eliminar la obligatoriedad de las cotizaciones a la Seguridad Social de los estudiantes universitarios en prácticas**.

- En el PNR no se contemplan acciones que agilicen los procedimientos de elaboración y contraste de las **Cualificaciones de Profesionalidad** y los **Títulos de Formación Profesional**, para garantizar la rápida respuesta a las demandas sectoriales.
- Falta un adecuado **análisis del tipo de formación** asociada a los contratos para la formación y el aprendizaje vigentes.

## **11. REDUCCIÓN DEL RIESGO DE POBREZA Y/O EXCLUSIÓN SOCIAL REFORZANDO LAS POLÍTICAS ACTIVAS DIRIDAS AL MERCADO DE TRABAJO**

### **Aspectos positivos:**

- **Las Organizaciones Empresariales compartimos plenamente la posición de que la vía más efectiva para la lucha contra la pobreza y la exclusión social es la creación de empleo y la inserción laboral.** El empleo es un factor crítico para fomentar la inclusión social, por lo que la mayoría de medidas a adoptar para mejorar esta situación deben ir encaminadas a mejorar el mercado laboral, la actividad económica y la empleabilidad de los colectivos con mayores dificultades, como así se recoge a lo largo del Programa.

### **Cuestiones a desarrollar:**

- En relación al AGS. 4. Luchar contra el Desempleo y las consecuencias de la crisis y al Eje 2 Inclusión Social, y en lo relativo al **Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016**, aun compartiendo totalmente la necesidad del Plan y sus principios y objetivos, sí debemos mostrar **preocupación por el hecho de que se centren los recursos exclusivamente sobre el Tercer Sector para llevar a cabo el Plan** (por supuesto, sin socavar nuestro reconocimiento a la importante labor social que desempeña en ayuda de los más necesitados), sin valorar o tener en cuenta la existencia y funciones de un **sector empresarial que actúa en este campo, generador de actividad económica y empleo de calidad y no deslocalizable**, por lo se puede llegar a distorsionar el panorama de prestadores de servicios en estos ámbitos. Un ejemplo de ello es la consolidación que se va a producir del papel desempeñado por el Tercer Sector de Acción Social a través de la promulgación de una Ley específica (AGS 4.2.5).

## **12. EL AUMENTO DE LA EFICACIA EN COSTES DE LA SANIDAD. SISTEMA DE LA DEPENDENCIA**

### **Aspectos positivos:**

- La necesidad de la optimización de los recursos sanitarios y sociales, necesidad de diseñar y desarrollar un **modelo sociosanitario**. Aunque el proceso ya ha comenzado en cuanto a la coordinación con las CC.AA., es fundamental también **contar con la participación de los interlocutores sociales y agentes económicos en la elaboración de este modelo y de su estrategia desde las fases iniciales.**
- Objetivo: Garantizar la sostenibilidad en la financiación de la sanidad y la cohesión territorial del Sistema Nacional de Salud -SNS-. En relación a los **Objetivos y Medidas para una mayor eficiencia del gasto sanitario**, debemos **destacar** más concretamente:
  - La puesta en marcha de un **Plan de Renovación Tecnológica**, que debe contar con una **continua comunicación con los agentes implicados.**
  - La continuación del desarrollo de la **E-Salud.**



- En cuanto a la Gestión hospitalaria: **compras centralizadas**, consideramos esta medida positiva siempre que cumpla y respete unos requisitos de estabilidad y aseguramiento de la eficiencia de los procedimientos, de no vulneración del marco legislativo establecido ni de los legítimos intereses de la industria, de las empresas y de los proveedores.
- En cuanto al **gasto farmacéutico** y a la necesidad de mantenimiento de un marco que regule los **precios de referencia** de los medicamentos.
- **Culminar el desarrollo y los contenidos de la reforma del Sistema de Atención a la Dependencia**, con los objetivos de mejorar su racionalización, modernización y sostenibilidad, **apostando y priorizando los servicios profesionales** frente a las prestaciones económicas. Por ejemplo, uno de los desarrollos pendientes se refiere a la normativa que regule la acreditación de centros y servicios.

#### Cuestiones a desarrollar:

- En cuanto al desarrollo de la **E-Salud**, sería aconsejable una **mayor interoperabilidad en más ámbitos**: entre administraciones, entre niveles asistenciales, entre lo sanitario y lo sociosanitario, entre lo público y lo privado, y también entre países de la UE.
- **Baja visualización de la importancia de los sectores sanitarios y de atención a la dependencia y de las necesarias modificaciones de estos sistemas** en el desarrollo y redactado del PNR, limitándose a establecer medidas concretas en los anexos sin tener una posición significativa en el conjunto del texto, a pesar de que el peso de estos ámbitos en los Presupuestos de la Administraciones, especialmente en las Autonómicas, es muy significativo.
- En relación al gasto farmacéutico, es imprescindible que en la nueva elaboración de la Orden reguladora del **Sistema de Precios de Referencia**, que establece conjuntos de medicamentos, se **traten de forma diferenciada aquellos que en sí mismos son heterogéneos**.
- En cuanto a la **modificación de la cartera común suplementaria del SNS**, el PNR no recoge en las medidas adicionales la necesaria **interacción y participación** en su desarrollo y actualización de los **sectores empresariales afectados**.

## XII. SIMPLIFICACIÓN LEGISLATIVA Y REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

#### Aspectos positivos:

- Se valora muy positivamente la voluntad de **aplicación efectiva** de la Ley de Garantía de la **Unidad de Mercado**, así como la adaptación de más de 2.700 normas estatales, autonómicas y locales a la citada Ley a través del **Plan de Racionalización Normativa**.
- Conviene destacar los avances previstos en la **reforma de las Administraciones Públicas** y la aplicación de las medidas propuestas, en junio de 2013, por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), que alcanzará un grado de ejecución del 50% a finales de 2014.
- En cuanto a la **reducción de cargas y simplificación administrativa**, se acogen positivamente los desarrollos normativos previstos para aplicar las

iniciativas adoptadas en 2013, tales como los Puntos de Atención al Emprendedor; la constitución rápida de sociedades de responsabilidad limitada; o la cláusula “one in, one out”.

**Cuestiones a desarrollar:**

- **Es preciso acelerar el ritmo** de implantación tanto de la Reforma de las Administraciones Públicas para contribuir a reducir el déficit público y mejorar el entorno regulatorio, como del desarrollo normativo que permita implementar las medidas de reducción de cargas y simplificación normativa ya aprobadas en 2013.

\*\*\*\*\*