

# Metodologia per a avaluar l'impacte competitiu de les normes (AIC)

---

**Març de 2010**  
**(versió 1.0)**

**Presentació**

2

**1**

**Motivació i abast de la *Metodologia***

5

**2**

**Avaluació de l'impacte competitiu (AIC)**

8

**3**

**Anàlisi de les principals restriccions a la competència**

31

**4**

**Cas pràctic**

52

## Presentació (1/2)

- El 12 de febrer de 2009 el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 1/2009, per la qual es crea l'Autoritat Catalana de la Competència (en endavant, ACCO). L'ACCO és un organisme independent, que adopta la forma d'organisme autònom de caràcter administratiu, amb funcions en l'àmbit de la defensa i la promoció de la competència.
- Les activitats que desenvolupa l'ACCO en matèria de promoció de la competència tenen com a objectiu fomentar un entorn competitiu per al desenvolupament de les activitats econòmiques, la qual cosa repercutirà positivament en els consumidors. Aquestes activitats fan referència, bàsicament, a dues àrees: (i) la realització d'anàlisis i estudis de mercat en matèria de competència i (ii) l'avaluació, des de l'òptica de competència, de normes<sup>1</sup> o actuacions de les administracions públiques, en cas que afectin o puguin afectar, directament o indirectament, el funcionament competitiu dels mercats.
- Les funcions de l'ACCO relacionades amb l'avaluació de normes pretenen aconseguir una millora de la qualitat de la regulació, des del punt de vista de la competència, que s'emmarca en la missió atribuïda a l'ACCO de garantir, millorar i promoure les condicions de lliure competència i transparència en els mercats respecte a les activitats econòmiques que s'exerceixen principalment a Catalunya.<sup>2</sup>

(1) Al llarg del document per "normes" ens referim tant a normativa en tramitació (projectes o propostes) com a normativa en vigor.

(2) Missió que deriva de: (i) la Constitució Espanyola (CE), que reconeix la llibertat d'empresa en el marc de l'economia de mercat, atribuint als poders públics la funció de garantir i protegir el seu exercici (art. 38), (ii) l'Estatut d'autonomia de Catalunya, aprovat per la Llei orgànica 6/2006, del 19 de juliol, que estableix, en l'article 154, les competències de la Generalitat en l'àmbit de la promoció i defensa de la competència, (iii) la Llei 1/2009, del 12 de febrer, de l'Autoritat Catalana de la Competència i (iv) la Llei 15/2007, de 3 de juliol, de defensa de la competència, que defineix el contingut material del dret de la competència i té en compte el sistema plural d'organismes de la competència derivat del marc competencial de la CE.

## Presentació (2/2)

- El fonament econòmic de la promoció de la competència radica en el fet que és un element essencial que contribueix positivament a assolir un desenvolupament econòmic i social òptim. Efectivament, en els sectors de lliure mercat, la competència efectiva garanteix l'assignació eficient dels recursos, fomenta la productivitat dels agents econòmics i incentiva la innovació. El resultat és una millora del benestar del conjunt de la societat, perquè l'eficiència productiva es trasllada als consumidors en forma de preus inferiors i d'una major varietat i qualitat dels béns o serveis oferts.
- Per aquest motiu, s'ha d'evitar que sigui el propi poder públic el que, a través de les seves actuacions normatives o administratives, introdueixi restriccions injustificades a la competència, que perjudiquin la llibertat d'empresa i redueixin el benestar del consumidor.
- És justament en l'àmbit de l'avaluació de la regulació i l'actuació administrativa on s'emmarca el present document, que fa pública la Metodologia per a avaluar l'impacte competitiu de les normes que la Direcció General de l'ACCO aplica en l'elaboració dels seus informes de regulació, donant compliment al principi de transparència que ha de regir la seva actuació.
- Aquest document consta de 4 capítols:
  - En el primer, s'exposa la motivació i abast de la *Metodologia*.
  - En el segon, es descriu en què consisteix una avaluació de l'impacte competitiu (AIC).
  - En el tercer, s'analitzen les principals restriccions a la competència. Cada restricció s'analitza individualment, en una fitxa-resum, concebuda per ser consultada de forma independent de la resta del document. Per a cada restricció (i) es descriuen els efectes negatius més rellevants sobre la competència que pot provocar, (ii) s'esmenten algunes alternatives menys restrictives i (iii) es mostren alguns exemples il·lustratius.
  - En el quart, es mostra un cas pràctic d'aplicació, simplificada, de la *Metodologia*.

# Agenda

---

**Presentació**

**1**

**Motivació i abast de la *Metodologia***

**2**

**Avaluació de l'impacte competitiu (AIC)**

**3**

**Anàlisi de les principals restriccions a la competència**

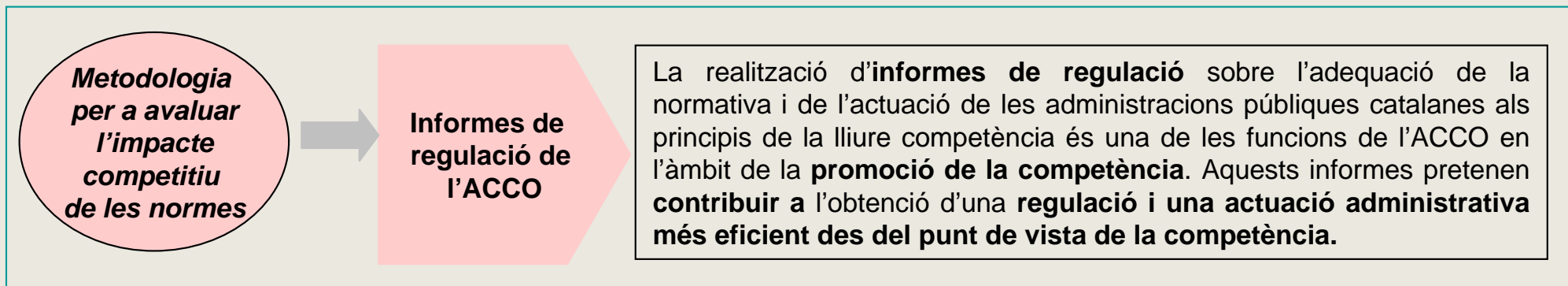
**4**

**Cas pràctic**

## Motivació de la *Metodologia*

La *Metodologia per a avaluar l'impacte competitiu de les normes* té com a objectiu millorar la qualitat de la regulació i de l'actuació administrativa des del punt de vista de la competència. La Direcció General de l'ACCO aplica aquesta *Metodologia* en l'elaboració dels seus informes de regulació.<sup>3</sup>

### Aplicació que fa l'ACCO de la *Metodologia per a avaluar l'impacte competitiu de les normes*



- Al marge de l'avaluació de l'impacte competitiu que realitza l'ACCO, els principis, criteris i orientacions que s'exposen poden ser d'utilitat per a les unitats directives de la Generalitat de Catalunya i de les altres administracions públiques catalanes, per evitar la introducció de restriccions injustificades a la competència.
- En el cas particular de la Generalitat de Catalunya, l'avaluació de l'afectació a la competència forma part del procés més ampli que comporta la realització de l'avaluació de l'impacte regulatori<sup>4</sup> del projecte normatiu.

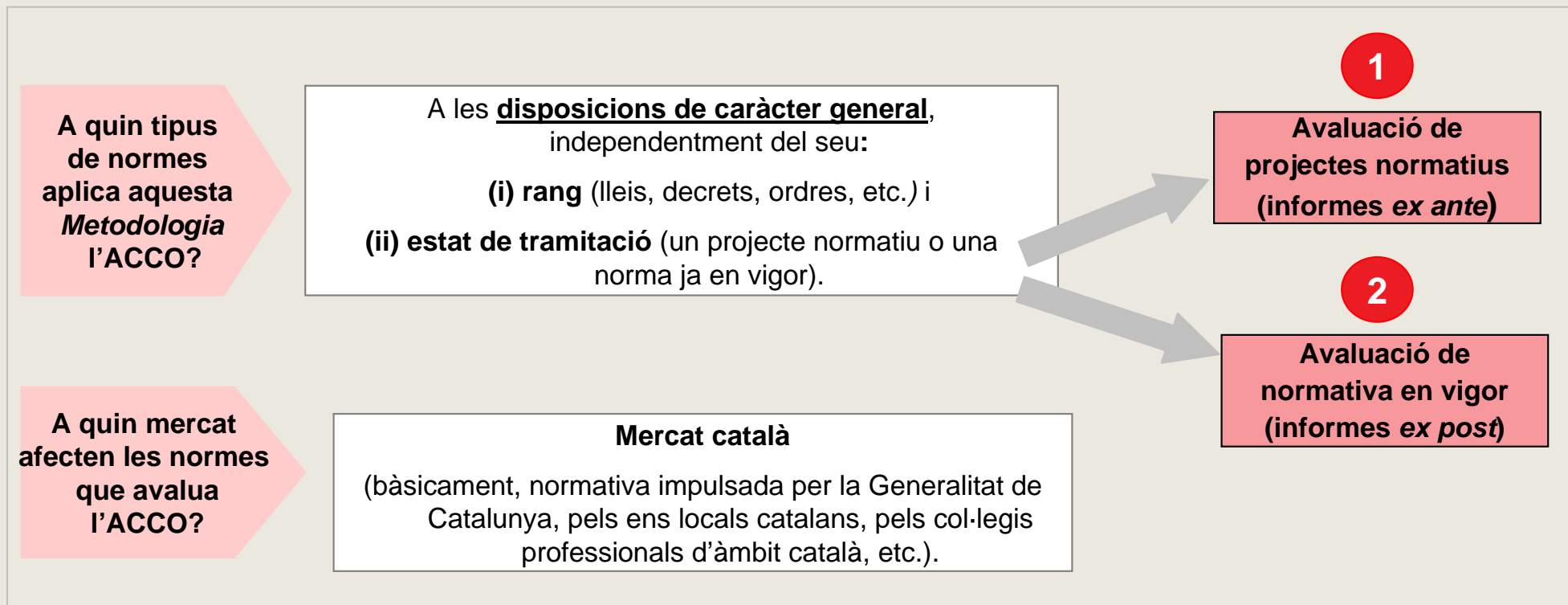
(3) L'elaboració d'aquests informes forma part de les competències que té l'ACCO, de conformitat amb l'objecte que la pròpia Llei 1/2009 li reconeix en l'article 2.1, i de les funcions que té atribuïdes d'acord amb els articles 2.4 i 8.1.b) de la mateixa Llei.

(4) El Decret 106/2008, de 6 de maig, de mesures per a l'eliminació de tràmits i la simplificació de procediments per facilitar l'activitat econòmica estableix, en l'article 4, que els departaments de l'Administració de la Generalitat, en elaborar propostes de disposicions de caràcter general i d'avantprojectes de llei, han de realitzar un informe d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, que formarà part de l'expedient de tramitació de la proposta.

## Abast de la *Metodologia*

La Direcció General de l'ACCO aplica la *Metodologia per a avaluar l'impacte competitiu de les normes* a normes de qualsevol rang i estat de tramitació, que afectin al funcionament del mercat català. També la pot aplicar a l'avaluació de l'actuació de les administracions públiques catalanes des del punt de vista de la competència.

### Avaluació de l'impacte competitiu de les normes (AIC)



# Agenda

**Presentació**

**1**

**Motivació i abast de la *Metodologia***

**2**

**Avaluació de l'impacte competitiu (AIC)**

**Definició, objectius i principis**

**1a fase: Identificar les restriccions**

**2a fase: Analitzar les restriccions**

**3a fase: Comprovar que és l'alternativa menys restrictiva**

**3**

**Anàlisi de les principals restriccions a la competència**

**4**

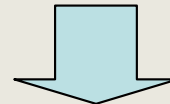
**Cas pràctic**



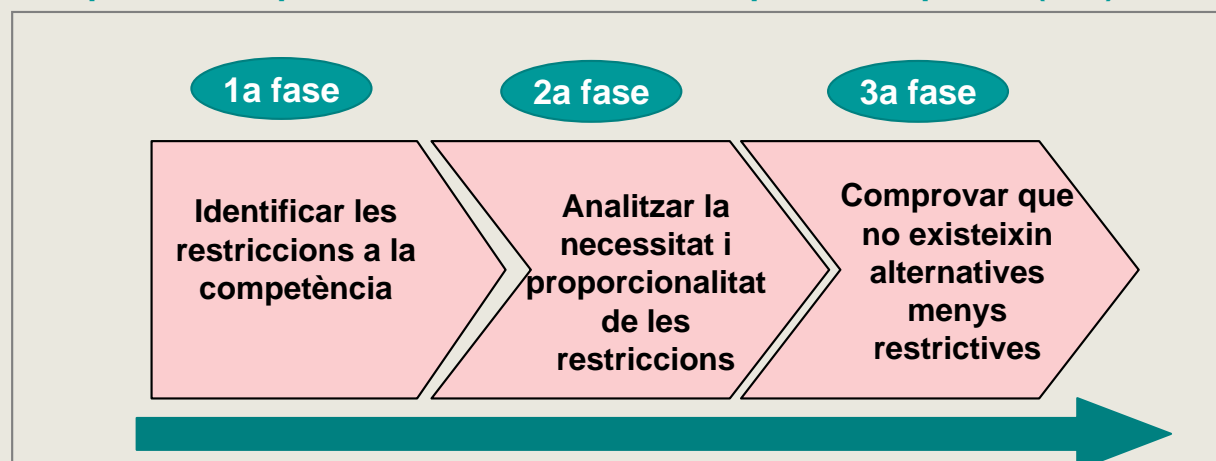
## Què és una avaluació de l'impacte competitiu ?

Una avaluació de l'impacte competitiu (AIC) és una anàlisi i valoració de la incidència que té una norma o actuació de les administracions públiques des del punt de vista de la competència. Una AIC consta de 3 fases seqüencials:

- ✓ **1a fase: Identificar les restriccions a la competència** que conté la norma.
- ✓ **2a fase: Analitzar si les restriccions estan justificades** per a la consecució dels objectius que la norma persegueix, segons els principis de necessitat i proporcionalitat, i la resta de principis d'una bona regulació des del punt de vista de la competència<sup>5</sup>.
- ✓ **3a fase: Comprovar, aplicant el principi de mínima distorsió, que no existeixin alternatives menys restrictives de la competència** que permetin assolir el mateix objectiu.



### Seqüència temporal d'una avaluació de l'impacte competitiu (AIC)

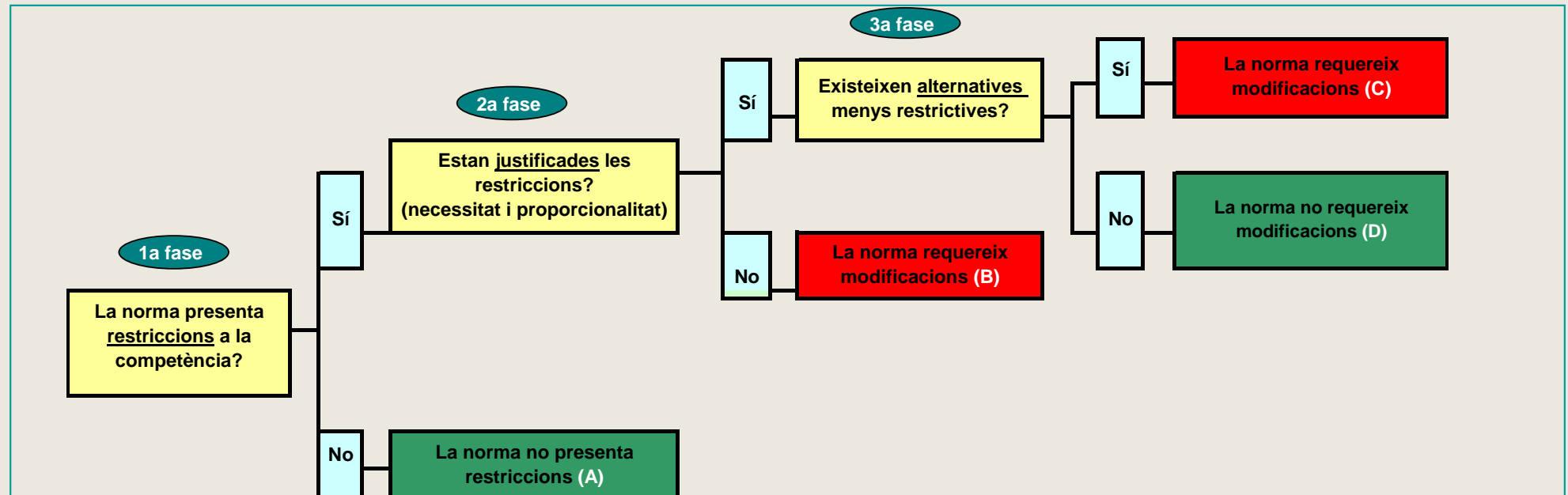


(5) Bàsicament els principis d'eficàcia, de transparència i de predictibilitat.

## Fases d'una avaluació de l'impacte competitiu (AIC)

Les 3 fases d'una AIC es realitzen de forma seqüencial, seguint un arbre de decisió com aquest:

### Arbre de decisió d'una avaluació de l'impacte competitiu (AIC)



Com a resultat de l'anàlisi, ens podem trobar amb 4 situacions:

#### Supòsit

**A** = Norma que **NO** presenta restriccions a la competència

**B** = Norma que **SÍ** que presenta restriccions a la competència, que **NO** estan **justificades**

**C** = Norma que **SÍ** que presenta restriccions a la competència, **justificades**, però existeix una **alternativa menys restrictiva**.

**D** = Norma que **SÍ** que presenta restriccions a la competència, **justificades**, i **NO** hi ha una **alternativa menys restrictiva**

#### Valoració de l'ACCO

→ La norma **NO** presenta **RESTRICCIONS**

→ La norma **REQUEREIX MODIFICACIONS**

→ La norma **REQUEREIX MODIFICACIONS**

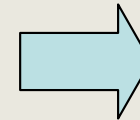
→ La norma **NO** requereix **MODIFICACIONS**

## Quins objectius té una avaluació de l'impacte competitiu ?

L'objectiu d'una avaluació de l'impacte competitiu (AIC) és obtenir una regulació i una actuació administrativa de major qualitat des del punt de vista de la competència. Això comportarà una sèrie de beneficis.

### Alguns efectes concrets d'un increment de la competència

- ✓ Reducció de preus
- ✓ Major qualitat dels productes o serveis oferts
- ✓ Gamma més àmplia de productes
- ✓ Increment dels incentius per a innovar
- ✓ Majors estímuls a l'eficiència empresarial



### Efectes globals d'un increment de la competència

- ✓ **Maximització del benestar dels consumidors**
- ✓ **Maximització del creixement econòmic d'un país**

## Quins són els principis d'una regulació afavoridora de la competència?

Una regulació eficient i afavoridora de la competència és aquella que aconsegueix l'objectiu previst, amb el mínim impacte negatiu sobre la competència en els mercats afectats. Per aconseguir-ho, cal que respecti una sèrie de principis.<sup>6</sup>

1	<b>Principi de necessitat</b>	Existència d'una relació de causalitat entre les restriccions a la competència i la consecució de l'objectiu, que justifiqui la seva introducció.	2a fase. Avaluació
2	<b>Principi de proporcionalitat</b>	Evitar que els instruments en què es materialitza la restricció suposin una millora en termes de benestar social, però inferior al dany que generen a causa de les importants restriccions a l'activitat econòmica que imposen.	
3	<b>Principi d'eficàcia</b>	Capacitat de la norma d'assolir els objectius o efectes desitjats.	
4	<b>Principi de transparència</b>	Transparència i claredat en el marc normatiu, en el procés d'elaboració de les normes, així com en la seva redacció final i execució.	
5	<b>Principi de predictibilitat</b>	Oferir als operadors un marc estable i sòlid, sense incerteses, que els proporcionin seguretat jurídica.	
6	<b>Principi de mínima distorsió</b>	Entre els instruments possibles per a assolir un objectiu determinat, escollir aquell que suposi la mínima afectació negativa a la competència.	3a fase. Anàlisi alternat.

(6) En línia amb els principis esmentats per la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) a *Recomendaciones a las administraciones públicas para una regulación de los mercados más eficiente y favorecedora de la competencia* (juliol de 2008).

**Presentació**

**1**

**Motivació i abast de la *Metodologia***

**2**

**Avaluació de l'impacte competitiu (AIC)**

**Definició, objectius i principis**

**1a fase: Identificar les restriccions**

**2a fase: Analitzar les restriccions**

**3a fase: Comprovar que és l'alternativa menys restrictiva**

**3**

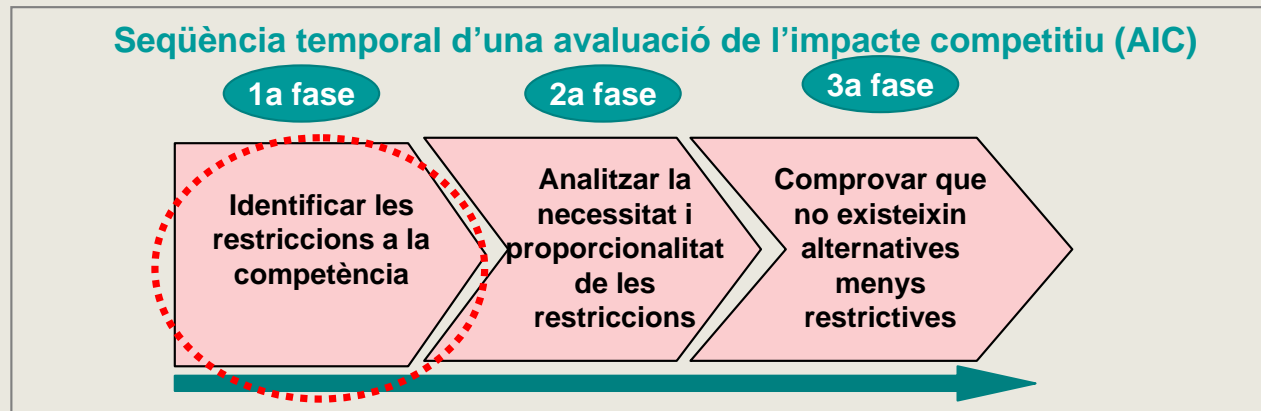
**Anàlisi de les principals restriccions a la competència**

**4**

**Cas pràctic**

## Identificar les restriccions a la competència

La primera fase d'una avaluació de l'impacte competitiu consisteix en identificar les restriccions a la competència que conté la norma. Per facilitar aquesta tasca, s'ha elaborat una relació de restriccions a la competència que poden estar presents en la regulació o en l'actuació de les administracions públiques.<sup>7</sup>



Les restriccions s'han classificat en 3 grans categories, en funció del tipus d'impacte competitiu que poden causar:

### 1a fase: Identificació de les restriccions (per categories d'impacte competitiu)

- I** Limitació del nombre o la varietat d'operadors en el mercat
- II** Limitació de la capacitat dels operadors per a competir
- III** Reducció dels incentius dels operadors per a competir vigorosament

- La relació de restriccions elaborada (pàg. 16) no és exhaustiva (només s'han inclòs les restriccions més habituals i significatives).
- Per facilitar la lectura, cada restricció s'ha ubicat en una de les 3 categories d'impacte competitiu. Ara bé, no s'ha d'interpretar com una categorització rígida ja que, en alguns casos, una mateixa restricció pot produir efectes en més d'una categoria.

(7) Vegeu la pàgina 16 d'aquest document. En línia amb el llistat elaborat per (i) l'OCDE a la *Guía para evaluar la competencia*, versió 1.0 (2007) i (ii) la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) a la *Guía para la elaboración de memorias de competencia de los proyectos normativos* (gener de 2009).

## Identificació d'un possible impacte negatiu sobre la competència (1/2)

Per identificar si la regulació conté restriccions, cal plantejar-se si....

I

Limita el nombre o la varietat d'operadors en el mercat?

L'entrada o l'amenaça d'entrada de nous operadors constitueix una important pressió competitiva pels operadors actuals. Per això, les normes que limiten el nombre d'operadors poden crear poder de mercat i disminuir la rivalitat competitiva dels operadors ja presents.

El descens en la rivalitat competitiva comporta una reducció dels incentius dels operadors per a innovar i per a satisfer les necessitats dels consumidors de forma eficaç i eficient. Al mateix temps, la disminució del nombre d'operadors augmenta la possibilitat de cooperació entre ells, amb l'objectiu d'incrementar preus o de repartir-se el mercat.

II

Limita la capacitat dels operadors per competir?

L'existència d'un elevat nombre d'operadors és condició necessària, però no suficient, perquè un mercat funcioni en competència. A més, **cal que els operadors tinguin capacitat per a actuar lliurement sobre les variables clau de competència: preu, distribució, promoció, innovació, organització del procés productiu, etc.**

La regulació pot actuar sobre aquestes variables, per exemple, restringint les formes de promocionar i distribuir els productes, incidint sobre els preus de venda, etc. És freqüent que aquest tipus de restriccions comportin una reducció de la intensitat de la rivalitat competitiva entre operadors, la qual cosa es tradueix habitualment en preus superiors i en una menor varietat de l'oferta, en perjudici dels consumidors.

III

Redueix els incentius dels operadors per a competir vigorosament?

La regulació no només pot afectar la capacitat dels operadors per a actuar sobre les variables clau de competència, també **pot reduir els seus incentius per utilitzar aquests instruments i competir com a autèntics rivals.**

És el cas, per exemple, de normes que incrementen els costos de canvi d'operador i que, per tant, redueixen la possible mobilitat dels clients; normes que promouen que es comparteixi informació entre els operadors, etc.

## Identificació d'un possible impacte negatiu sobre la competència (2/2)

Alguns exemples de restriccions a la competència<sup>8</sup> de cada categoria, que poden estar presents a la regulació, són els següents:

I

Limita el nombre o varietat d'operadors en el mercat?

- Atorga **drets exclusius** a un operador per oferir béns o prestar serveis.
- Estableix un sistema de **licències, permisos o autoritzacions** per operar en el mercat.
- Limita la capacitat** de certs tipus d'operadors per oferir un bé o prestar un servei.
- Eleva** de forma significativa el **cost d'entrada o de sortida** del mercat per a un operador.
- Crea una **barrera geogràfica a la lliure circulació de béns o serveis**.

II

Limita la capacitat dels operadors per a competir?

- Controla o influeix** substancialment en el **preu** dels béns o serveis.
- Limita la llibertat** dels operadors per **promocionar** els seus béns o serveis.
- Limita la llibertat** dels operadors per **comercialitzar** els seus béns o serveis.
- Estableix **normes tècniques o de qualitat** dels productes o serveis que són **més avantatjoses per a alguns operadors** que per a altres, **o que superen el nivell** que escollirien **consumidors ben informats**.
- Eleva** de manera **significativa** els **costos d'alguns operadors** respecte d'altres (en especial, dels **operadors nous** respecte dels **actuals**).

III

Redueix els incentius dels operadors per a competir vigorosament?

- Genera un règim d'**autoregulació o coregulació**.
- Exigeix o fomenta la **publicació d'informació** sobre la **producció**, els **preus**, les **ventes** o els **costos dels operadors**.
- Incrementa** els **costos explícits o implícits** de **canviar d'operador**, reduint la possible mobilitat dels clients entre operadors.
- Genera **incertesa regulatòria** als operadors.

(8) Cadascuna d'aquestes restriccions a la competència està desenvolupada en el capítol 3 (pàg. 31 i següents).



## Presentació

1

## Motivació i abast de la *Metodologia*

2

## Avaluació de l'impacte competitiu (AIC)

Definició, objectius i principis

1a fase: Identificar les restriccions

2a fase: Analitzar les restriccions

3a fase: Comprovar que és l'alternativa menys restrictiva

3

## Anàlisi de les principals restriccions a la competència

4

## Cas pràctic

## Restriccions a la competència prohibides o avaluables

Un cop identificades les restriccions a la competència que conté la norma, caldrà distingir si es tracta de restriccions prohibides o bé avaluables.

### Tipus de restriccions a la competència

#### Restriccions a la competència PROHIBIDES legalment

Algunes restriccions a la competència estan absolutament prohibides (per la legislació comunitària, la bàsica estatal o bé l'autonòmica), sense possibilitat de justificació. Per tant, hauran de ser eliminades.

En aquest sentit, cal tenir present la **Directiva 2006/123/CE** del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als **serveis** en el mercat interior (en endavant, Directiva de Serveis) i les seves normes de transposició.<sup>9</sup> La Directiva de Serveis **prohibeix determinades restriccions**<sup>10</sup> a l'accés i l'exercici a les activitats de serveis, **sense que resulti possible cap avaluació posterior**.

#### Restriccions a la competència AVALUABLES

Altres restriccions a la competència no estan totalment prohibides, sinó que requeriran una anàlisi detallada per determinar si estan justificades, seguint les indicacions que es donen en les pàgines següents.

(9) En particular, la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici ("Llei paraigües") (en endavant, Llei 17/2009).

(10) Vegeu, en aquest sentit, els articles 9, 14, 16 i 25 de la Directiva de Serveis (articles 5, 10, 12, i 25 de la Llei 17/2009), que recullen aspectes absolutament prohibits, relatius a la llibertat d'establiment i a la llibertat de prestació de serveis.

## Alguns exemples de restriccions a la competència prohibides

La Directiva de Serveis i les seves normes de transposició prohibeixen que l'accés o l'exercici d'una activitat de serveis quedi supeditat a una sèrie de requisits<sup>11</sup>.

Alguns requisits prohibits per la Directiva de Serveis i per la Llei 17/2009 són els següents:

### Prestació de serveis mitjançant establiment permanent

- Requisits **discriminatoris basats, directament o indirectament**, en la **nacionalitat o en el domicili social** del prestador.
- Limitacions a la llibertat del prestador per a escollir la **forma d'establiment** que ell desitja.
- **Requisits de naturalesa econòmica**, entre altres, els que supediten la concessió de cada autorització a la prova de l'existència d'una necessitat econòmica o d'una demanda en el mercat, o que s'avaluïn els efectes econòmics, possibles o reals, de l'activitat.
- **Intervenció directa o indirecta de competidors**, fins i tot dins d'òrgans consultius, **en la concessió d'autoritzacions** per operar o en l'adopció d'altres decisions de les autoritats competents, sense perjudici d'excepcions taxades.
- Obligació de **constituir un aval financer o subscriure una assegurança** amb un prestador establert en el territori nacional.
- Obligació d'**haver estat inscrit amb caràcter previ**, durant un període determinat, en els **registres de prestadors existents en territori nacional** o d'haver exercit prèviament l'activitat durant un període determinat en aquell territori.

### Prestació ocasional de serveis

- **Obligació** que el prestador estigui **establert en territori nacional**.
- **Obligació** que el prestador obtingui una **autorització concedida per les autoritats competents nacionals** o que hagi d'**inscriure's en un registre o en un col·legi professional nacional**.
- **Obligació** que el prestador hagi de tenir en el territori nacional una **forma o infraestructura determinada**.
- **Requisits** relatius a l'**ús d'equips i materials, que formin part integrant de la prestació de serveis** (excepte els necessaris per a la salut i seguretat en el treball).
- Exigències que **impedeixin o limitin** la prestació de serveis com a **treballador autònom**.

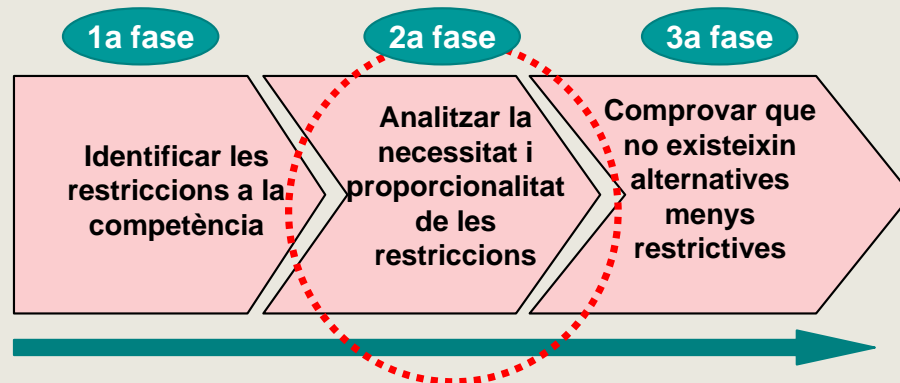
(11) Art. 14 de la Directiva de Serveis i art. 10 de la Llei 17/2009 pel que fa a la llibertat d'establiment; i art. 16 de la Directiva de Serveis i art. 12 de la Llei 17/2009 pel que fa a la lliure prestació de serveis.

## Passos per a analitzar les restriccions a la competència avaluable

El fet d'introduir una restricció a la competència suposa sempre un cost associat a la norma. Per a cada restricció, l'ACCO identifica l'objectiu que pretén assolir la norma, i analitza si les restriccions introduïdes són **NECESSÀRIES** i **PROPORCIONALS**, i si compleixen la resta de principis d'una bona regulació des del punt de vista de la competència.

La profunditat i exhaustivitat de l'avaluació de l'ACCO serà proporcional als possibles efectes negatius sobre la competència de la norma o projecte analitzat.

### Seqüència temporal d'una avaluació de l'impacte competitiu (AIC)



### 2a fase AIC: Passos per a analitzar les restriccions

- a) Identificar els **objectius generals** de la norma i els **objectius específics de la restricció**. És a dir, entendre el perquè de la intervenció pública.
- b) Analitzar la **necessitat** de cada **restricció** → determinar si existeix una **relació de causalitat** entre la restricció i els seus objectius específics, així com quina és la contribució d'aquests a la consecució dels objectius generals de la norma. La seqüència seria, doncs, la següent:
 

$$\text{restricció} \rightarrow \text{objectius específics de la restricció} \rightarrow \text{objectius generals de la norma}$$
- c) Analitzar la **proporcionalitat** de cada **restricció**.

## Identificar els OBJECTIUS de la norma

L'interès general que justifica la imposició de les restriccions a la competència ha d'estar ben definit, així com gaudir de reconeixement legal i jurisprudencial.

a

### Identificar els OBJECTIUS

(els ESPECÍFICS  
de la restricció  
i els GENERALS  
de la norma)

(i) Per entendre per què s'està introduint la restricció a la competència, (ii) per poder analitzar posteriorment la necessitat i la proporcionalitat de les restriccions, i (iii) per verificar que no existeix cap alternativa menys restrictiva de la competència.

✓ **Diferenciar els objectius** (el general de la norma i l'específic de la restricció) **dels instruments o mitjans per assolir-ho**. Així es podrà fer una anàlisi real d'alternatives.<sup>12</sup>

✓ **Concretar els objectius el màxim possible**.<sup>13</sup> Definir el fi concret perseguit i el col·lectiu al qual s'adreça.

✓ **Revisar que els objectius específics de cada restricció i els instruments utilitzats siguin consistents amb la resta d'objectius de la norma**. És a dir, que l'assoliment de l'objectiu pel qual la unitat impulsora de la norma ha introduït la restricció a la competència no es vegi dificultat per altres continguts del propi projecte.

✓ **Verificar que la legislació i la jurisprudència nacional i comunitària considerin legítim l'objectiu fixat**.<sup>14</sup>

✓ Tenir present que **no tots els objectius poden limitar la llibertat d'empresa** (dret constitucional del títol I, capítol 2n CE). A més, cal respectar el **principi de reserva legal** pel que fa a la introducció de restriccions a la llibertat d'empresa (art. 53 CE en relació amb l'art. 38 CE).

Per  
què?

Consideracions

- (12) Per exemple, en un règim de llicències per a operar com a taller d'ITV, l'objectiu és la protecció de la seguretat viària, i l'instrument és el règim d'intervenció pública establert (llicències).
- (13) Evitar definir l'objectiu amb afirmacions genèriques com motius d'interès general, millora de la qualitat de vida, millora de les condicions econòmiques, etc. La defensa de la competència també és "d'interès general", i pot contribuir a millorar tant les condicions econòmiques com la qualitat de vida. A més, si l'objectiu és molt general, la contribució de la restricció a l'objectiu serà poc apreciable, mentre que els efectes negatius sobre la competència que pot causar poden ser molt importants, la qual cosa qüestionaria la seva proporcionalitat.
- (14) En particular, l'objectiu de la norma, que justifica la introducció de la restricció, hauria de quedar comprès en el concepte de raons imperioses d'interès general definit per la jurisprudència del TJCE.

# Analitzar la NECESSITAT de les restriccions a la competència

b

Analitzar  
la  
**NECESSITAT**  
de les  
restriccions

Per determinar si existeix una relació de causalitat entre la **RESTRICCIÓ** a la **COMPETÈNCIA** (instrument) i la consecució de l'**OBJECTIU** desitjat.

✓ Realitzar una anàlisi integral:

- **Entre les restriccions a la competència del projecte normatiu (“intra projecte”)**: analitzar cada restricció individualment i també en relació amb les altres restriccions, per determinar (i) que hi hagi coherència i (ii) que no hi hagi duplicacions entre elles, de manera que una determinada restricció no aportí valor addicional per a la consecució de l'objectiu fixat i, en canvi, introdueixi efectes negatius sobre la competència.
- **Entre la norma i altres normes en vigor (“entre normes”)**: analitzar la coherència entre les mesures que proposa la norma que s'analitza i les que contenen les normes en vigor.

Per  
què?

Consideracions

# Analitzar la PROPORCIONALITAT de les restriccions a la competència

Per què?

Consideracions

C

Analitzar  
la  
PROPOR-  
CIONALITAT  
de les  
restriccions

Per determinar si els beneficis de la norma, en termes de benestar social, superen els costos que comporten les seves restriccions a la competència.

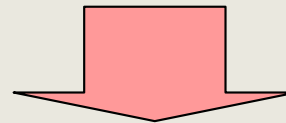
✓ Per poder calcular els beneficis i costos, caldrà **determinar i analitzar quins són els mercats afectats (mercat rellevant i mercats connexes)**.<sup>15</sup>

✓ Realitzar una anàlisi cost-benefici:

✓ Comparar els beneficis, en termes de benestar social, que la norma genera amb els costos que comporten les restriccions a la competència.

✓ **Verificar que l'impacte NET sigui positiu.** És a dir, que el benefici incremental (marginal) en termes de benestar social, que s'obté amb la norma, sigui superior als costos que causen les restriccions a la competència introduïdes.

$$\text{Benefici marginal}_{\text{projecte}} > \text{COSTOS}_{\text{restriccions}}$$



Realitzar una AIC implica un enfocament dinàmic en el sentit que cal analitzar la manera com la norma afecta l'accés al mercat i la conducta competitiva dels operadors a curt, mitjà i llarg termini.

(15) Per a més informació, veure la Comunicació de la Comissió Europea relativa a la definició del mercat de referència, de 9 de desembre de 1997 (DOCE C372): "El mercat de producte comprèn la totalitat de productes, béns i serveis que els consumidors considerin intercanviables o substituïbles, segons les seves característiques, preu o ús que se'n prevegi fer" i "El mercat geogràfic de referència comprèn la zona en què les empreses afectades desenvolupen activitats de subministrament dels productes i de prestació dels serveis de referència, on les condicions de competència són suficientment homogènies i que poden distingir-se d'altres zones geogràfiques properes a causa del fet que, en particular, les condicions de competència que prevalen en ella són sensiblement diferents a aquelles" (el subratllat és nostre).

## Variables que cal tenir especialment en compte en l'anàlisi

En l'anàlisi de les restriccions avaluables, tindrem en compte especialment l'impacte sobre una sèrie de variables clau:

- |   |  |   |
|---|--|---|
| 1 | <b>Operadors establerts</b>                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Avaluar els costos per als operadors actuals de complir amb la regulació.</li> <li>▪ Avaluar si la norma pot suposar una sortida d'operadors del mercat, la qual cosa incrementaria el poder de mercat dels operadors romanents.</li> <li>▪ Avaluar si la norma comporta una barrera a l'entrada, i això pot facilitar, segons quines siguin les característiques del mercat, una col·lusió entre els operadors.</li> </ul>                |
| 2 | <b>Nous operadors</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analitzar si la regulació limita l'entrada de nous operadors, i si presenta un impacte homogeni o bé causa un major impacte en alguna tipologia d'empresa (p. ex. pimes).</li> </ul>   |
| 3 | <b>Preus i producció</b>                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analitzar si la regulació imposa nous costos als productors, que puguin repercutir en un increment de preus i/o suposar un descens de la producció.</li> <li>▪ Analitzar si es pot incrementar el poder de mercat dels operadors actuals (fruit de la sortida d'empreses del mercat i/o d'una reducció de les entrades) o si poden tenir lloc conductes anticompetitives que resultin en un increment dels preus al consumidor.</li> </ul> |
| 4 | <b>Qualitat i varietat de béns o serveis</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analitzar si la regulació estableix normes mínimes de qualitat o bé determinades prescripcions tècniques, que puguin reduir la varietat de productes en el mercat o bé crea barreres a l'entrada que dificultin l'oferta de productes diferenciats.</li> </ul>   |
| 5 | <b>Innovació i eficiència</b>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analitzar si la regulació redueix els incentius dels operadors per innovar i per ser eficients (p. ex. establiment de clàusules de drets adquirits, prohibicions a la publicitat, restriccions a la llibertat de circulació dels béns, etc.).</li> <li>▪ Analitzar si la regulació imposa costos significatius, la qual cosa pot suposar menys recursos per destinar a R+D.</li> </ul>   |
| 6 | <b>Creixement del mercat rellevant i dels mercats connexes</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analitzar si la regulació afecta el creixement del mercat rellevant i dels mercats connexes (p. ex. si imposa costos elevats als operadors actuals i als potencials nous entrants, si crea barreres a l'entrada, etc.).</li> </ul>   |



## Alguns principis de la Directiva de Serveis que cal tenir presents en l'anàlisi

Si una norma entra dins l'àmbit d'aplicació de la Directiva de Serveis, caldrà comprovar que respecti els seus principis.

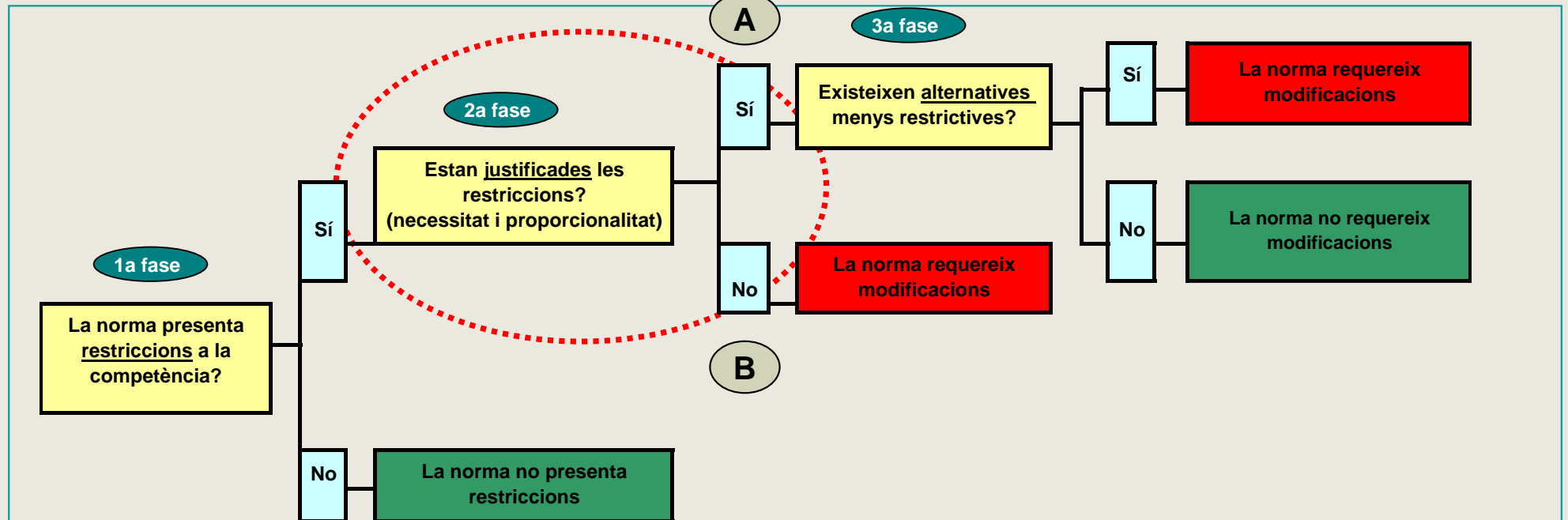
### Alguns principis establerts per la Directiva de Serveis i per la Llei 17/2009

- ✓ **Excepcionalitat dels règims d'autorització** → Només s'admeten si: (i) **no són discriminatoris per al prestador**, i (ii) estan **justificats** per una raó imperiosa d'interès general i (iii) **no poden ser substituïts** per una **mesura menys restrictiva** (control a posteriori) (art. 9 Directiva de Serveis i art. 5 Llei 17/2009).
- ✓ **Principi d'eficàcia territorial nacional de les autoritzacions concedides** → Les autoritzacions han de tenir eficàcia nacional, excepte que existeixin raons d'interès general que justifiquin l'autorització individual per a cada establiment o una autorització limitada a una part específica del territori, sempre que sigui proporcionat i no discriminatori (art. 10.4 Directiva de Serveis i 7.3 Llei 17/2009).
- ✓ **Vigència indefinida de les autoritzacions** → Les autoritzacions només poden tenir vigència limitada en casos taxats (art. 11 Directiva de Serveis i art. 7.1 Llei 17/2009).
- ✓ **Numerus apertus** → Només es permet establir un sistema de *numerus clausus* en casos taxats (art. 12 Directiva de Serveis i art. 8 Llei 17/2009).
- ✓ **Silenci administratiu positiu** → Només es podrà establir un silenci negatiu quan estigui justificat per una raó imperiosa d'interès general (art. 13.4 Directiva de Serveis i art. 6 Llei 17/2009, que estableix una reserva legal).
- ✓ **Compatibilitat de l'exercici conjunt de diverses activitats** → No es pot imposar cap exigència que obligui a l'exercici exclusiu d'una activitat, o que limiti l'exercici conjunt o en associació de diverses activitats, llevat excepcions (art. 25 Directiva de Serveis i art. 25 de la Llei 17/2009).

# Possibles resultats de la 2a fase (anàlisi de les restriccions)

Un cop analitzades les restriccions, ens podem trobar amb diferents situacions:

## Arbre de decisió d'una AIC



**A** Que la restricció **SÍ** que estigui **JUSTIFICADA** → 3a fase de l'AIC: Verificar que l'alternativa escollida és la menys restrictiva de la competència (principi de mínima distorsió).

**B** Que la restricció **NO** estigui **JUSTIFICADA** →

- Restricció no necessària (no existeix relació de causalitat amb l'objectiu) i / o
- Restricció no proporcional (beneficis en termes de benestar social < costos causats per la restricció a la competència)

→ L'ACCO recomanarà la modificació de la norma: pot resultar d'utilitat consultar la informació de la 3a fase de l'AIC (verificació d'alternatives).

**Presentació**

**1**

**Motivació i abast de la *Metodologia***

**2**

**Avaluació de l'impacte competitiu (AIC)**

**Definició, objectius i principis**

**1a fase: Identificar les restriccions**

**2a fase: Analitzar les restriccions**

**3a fase: Comprovar que és l'alternativa menys restrictiva**

**3**

**Anàlisi de les principals restriccions a la competència**

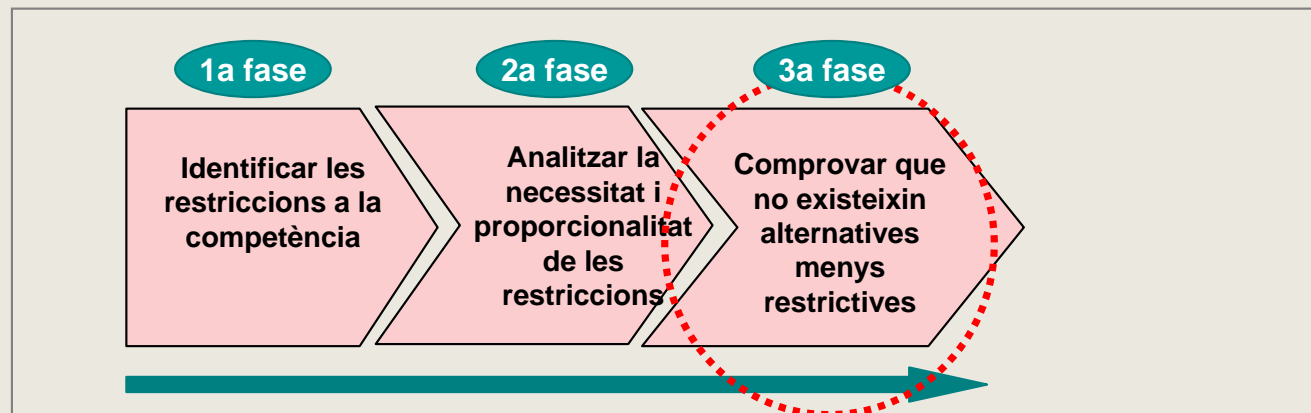
**4**

**Cas pràctic**

## Comprovació que no existeixin alternatives menys restrictives

Poden existir diferents alternatives possibles per a assolir un determinat objectiu. L'ACCO, aplicant el principi de MÍNIMA DISTORSIÓ, verificarà que l'alternativa proposada permeti assolir l'objectiu previst, de forma acceptable, causant les mínimes restriccions a la competència.

### Seqüència temporal d'una avaluació de l'impacte competitiu (AIC)



- L'anàlisi dels objectius de la norma (el general i l'específic de cada restricció) de la 2a fase de l'AIC permet comprovar que no existeixen mesures alternatives, menys restrictives de la competència, que permetin també l'assoliment dels objectius fixats (3a fase de l'AIC).
- L'ACCO realitzarà una **valoració en termes marginals**, recomanant l'alternativa que maximitza el benefici net. Es tracta d'aquella en què el benefici marginal derivat d'un petit increment en el grau d'assoliment de l'objectiu ja seria inferior al cost incremental que implicarien les restriccions en termes de competència. Podria ser, doncs, que l'alternativa òptima en termes de competència no coincideixi amb **enfocaments "maximalistes"** en l'acompliment de l'objectiu. En definitiva, el procés d'elecció d'una alternativa és, seguint la terminologia econòmica, un **"trade-off"** o cost d'oportunitat.
- Per això, en la seva anàlisi, l'ACCO contemplarà, entre altres, l'opció de "status quo" i la "de mínima intervenció".

## Alguns exemples d'alternatives (1/2)

Algunes alternatives genèriques, que poden aplicar-se en determinades situacions, són les següents:

1

**Regular l'objectiu final i no el procediment**

Si es considera que la qualitat o seguretat del producte és important, establir uns estàndards mínims de qualitat o seguretat, sense especificar com s'han d'assolir. D'aquesta forma els operadors poden continuar diferenciant-se, i innovant en el procés de compliment d'aquesta obligació legal.

2

**Si cal regular l'accés a un mercat, fer-ho de la forma menys restrictiva possible**

Si es considera que cal regular l'entrada d'operadors en un mercat, optar pel sistema menys restrictiu de la competència: (1r) comunicació, mitjançant una declaració responsable, (2n) règim de llicència amb *numerus apertus* (tots els que compleixen els requisits poden operar) i (3r) règim de llicència amb *numerus clausus* (del conjunt dels operadors que compleixen els requisits, només un determinat nombre podran operar).

3

**Si està justificat atorgar drets en exclusiva, fer possible almenys la competència "pel mercat"**

- Establir uns requisits que facin atractiva la competència "pel mercat", és a dir, la competència entre els operadors per obtenir el dret en exclusiva.
- Definir durades que no excedeixin del temps mínim necessari (per recuperar la inversió, etc.) de manera que aquesta competència es torni a produir amb la major freqüència possible (tenint en compte els costos generats pel procés).

4

**Atorgar llicències o autoritzacions en terminis breus i mitjançant procediments simples**

- L'establiment de terminis breus de resolució i de procediments de tràmit simplificats facilita l'entrada de nous operadors i evita que els actuals es beneficiïn d'avantatges temporals indeguts. És important definir uns requisits objectius i clars.
- Cal tenir present que el silenci administratiu serà positiu, excepte casos taxats (nous canvis introduïts per les normes de transposició de la Directiva de Serveis).

## Alguns exemples d'alternatives (2/2)

5

**Si està justificat introduir alguna restricció, fer-ho amb l'horitzó temporal més curt possible**

Fixar les restriccions a la competència amb la vigència temporal més curta possible, per tal que puguin ser revisades en un futur pròxim (per exemple, poden haver desaparegut les circumstàncies que van motivar la seva existència).

6

**Buscar alternatives a la regulació dels preus**

Si l'objectiu és la protecció del consumidor, en lloc de fixar preus mínims, es poden establir estàndards mínims de qualitat i/o incrementar la informació de què disposa el consumidor.

Si l'objectiu és evitar que una posició dominant en un mercat es tradueixi en un increment de preus, en lloc de fixar preus màxims, es poden instaurar altres mecanismes que incrementin la competència en el mercat, reduint la posició de domini, com, per exemple, eliminar barreres d'entrada.

7

**Minimitzar l'impacte de les normes, aplicant les restriccions només a les activitats concretes que calgui**

No estendre les restriccions més enllà del que és estrictament necessari. Focalitzar-les a les activitats que presenten els riscos més importants (principi d'enfocament o *targeting*).

8

**Considerar sempre l'opció de "no fer res" i la d'utilitzar instruments no regulatoris**

A part de l'opció de "no fer res", considerar la utilització d'altres instruments no regulatoris com codis de conducta (que inclouen, entre d'altres, normes de comunicació comercial, normes deontològiques i de conducta professional) sempre que no continguin restriccions que no tinguin empara legal; campanyes informatives o educatives, etc.

Presentació

1

Motivació i abast de la *Metodologia*

2

Avaluació de l'impacte competitiu (AIC)

3

Anàlisi de les principals restriccions a la competència

I

Limiten el nombre o varietat d'operadors

II

Limiten la capacitat dels operadors per a competir

III

Redueixen els incentius dels operadors per a competir vigorosament

4

Cas pràctic

# Anàlisi de les principals restriccions a la competència – Introducció

- A continuació s'analitza, de forma individualitzada, cadascuna de les restriccions a la competència presents en el quadre "Identificació d'un possible impacte negatiu sobre la competència" (pàg. 16 d'aquest document).
- Cadascuna de les "fitxes" consta del següent:

1. Descripció dels **objectius** de la restricció.
2. Anàlisi dels principals **efectes negatius** sobre la **competència**.<sup>16</sup>
3. Descripció d'algunes **alternatives menys restrictives**.
4. Inclusió **d'exemples**<sup>17</sup> que il·lustren la restricció analitzada.

- Les "fitxes" estan **concebudes per ser consultades individualment**, de forma independent de la resta del document.

(16) La llista d'efectes no és exhaustiva. Simplement s'han destacat els efectes que s'han considerat més rellevants i freqüents en cada cas.

(17) Els exemples simplement pretenen facilitar la comprensió de les restriccions analitzades, mostrant casos en què la restricció té o ha tingut lloc. Per tant, no són cap llista exhaustiva de situacions en què es produeixi la restricció. Tampoc suposen cap posició ni valoració de l'ACCO sobre les restriccions en qüestió.



## Principals restriccions a la competència de cada categoria

I  
**Limita el nombre o varietat d'operadors en el mercat?**

- Atorga **drets exclusius** a un operador per oferir béns o prestar serveis.
- Estableix un sistema de **llicències, permisos o autoritzacions** per operar en el mercat.
- Limita la capacitat** de certs tipus d'operadors **per oferir un bé o prestar un servei**.
- Eleva** de forma significativa el **cost d'entrada o de sortida** del mercat per a un operador.
- Crea una **barrera geogràfica a la lliure circulació de béns o serveis**.

II  
**Limita la capacitat dels operadors per a competir?**

- Controla o influeix** substancialment en el **preu** dels béns o serveis.
- Limita la llibertat** dels operadors per **promocionar** els seus béns o serveis.
- Limita la llibertat** dels operadors per **comercialitzar** els seus béns o serveis.
- Estableix **normes tècniques o de qualitat** dels productes o serveis que són **més avantatjoses per a alguns operadors** que per a altres, **o que superen el nivell** que escollirien **consumidors ben informats**.
- Eleva** de manera **significativa** els **costos d'alguns operadors** respecte d'altres (en especial, dels **operadors nous** respecte **dels actuals**).

III  
**Redueix els incentius dels operadors per a competir vigorosament?**

- Genera un règim d'**autoregulació o coregulació**.
- Exigeix o fomenta la **publicació d'informació** sobre la **producció**, els **preus**, les **ventes** o els **costos dels operadors**.
- Incrementa** els **costos explícits o implícits** de **canviar d'operador**, reduint la possible mobilitat dels clients entre operadors.
- Genera **incertesa regulatòria** als operadors.

# I.a Atorgament de drets exclusius per a operar

Implica la creació d'un monopoli legal.

## Objectiu de la mesura

**Incentivar la inversió en àmbits on és intensiva** (sobretot en el cas d'infraestructures), ja que permet que l'inversor pugui recuperar-la. Amb freqüència té lloc en el context d'un **monopoli natural**.

## Efectes negatius sobre la competència

- **S'elimina la competència "EN el mercat"** (ens trobem amb un **monopoli legal**). En conseqüència, només és possible la competència "PEL mercat" entre els operadors per obtenir el dret en exclusiva.
- És possible que s'imposin **preus monopolístics** al consumidor (més elevats que els que tindria en un mercat en competència), **reduint el seu benestar**.
- Poden aparèixer **altres problemes derivats** de la **creació d'un monopoli** (menys incentius a la innovació, menor qualitat dels productes, etc., que els que existirien en un mercat en competència).

## Alternatives menys restrictives

- Aquesta mesura s'ha de considerar l'última opció: un cop atorgats els drets exclusius, resultarà molt costós i difícil evitar un possible abús del poder de mercat.
- En cas que sigui inevitable atorgar drets exclusius, per tal que la mesura sigui menys restrictiva, es pot optar pel següent:
  - ✓ **Dividir el dret exclusiu** entre diversos participants, per mantenir certa dinàmica competitiva.
  - ✓ **Atorgar sempre el dret exclusiu a través de mecanismes** que permetin la **competència "PEL mercat"**.
  - ✓ **Limitar el període de vigència del dret exclusiu el màxim possible**, tenint en compte els costos de posada en marxa del procés (d'aquesta manera s'incrementa la freqüència en què té lloc la competència "PEL mercat", sense incórrer en costos excessius).
  - ✓ En cas que un operador disposi d'una **xarxa monopolitzada**, regular l'**accés de tercers**, per tal que es pugui fer efectiu el trànsit cap a un règim en competència.

## Alguns exemples

Patents de productes farmacèutics, transport interurbà de viatgers per carretera, realització de les obres hidràuliques necessàries per a l'abastament d'aigua a habitatges particulars, oferiment de cursos de sensibilització i reeducació viària als usuaris a través d'un únic operador, etc.

## I.b Sistema de llicències, permisos o autoritzacions per a operar

Les llicències, permisos o autoritzacions constitueixen una barrera d'entrada en el mercat, que serà més o menys restrictiva en funció: (i) del tipus de requisits exigits, (ii) de la forma d'acreditació del seu compliment i (iii) de l'establiment d'un *numerus clausus* o no.

### Objectiu de la mesura

- **Facilitar el control, amb caràcter previ**, de la capacitat tècnica i la idoneïtat dels participants en el mercat, protegint així els **consumidors** en àmbits d'especial risc.
- **Protegir els operadors actuals**, atorgant-los certa "estabilitat en el mercat".

### Efectes negatius sobre la competència

- Es **limita l'entrada de nous operadors** en el mercat.
- Es **redueix la rivalitat competitiva dels operadors existents**.
- **S'incrementen artificialment els preus** i, a mitjà-llarg termini, es **redueix la qualitat**, com a conseqüència dels dos punts anteriors.
- La **llicència** es pot convertir en un **bé de mercat**, amb un valor econòmic "artificialment" elevat.

### Alternatives menys restrictives

- **No introduir requisits injustificats.**
- **Acceptar l'acreditació dels requisits exigits a través d'una declaració responsable, en tots aquells casos** de baix risc en què no sigui necessària una verificació prèvia del compliment de la legalitat a l'inici de l'activitat.
- En cas que es consideri necessari instaurar un sistema de llicències, permisos o autoritzacions:
  - ✓ **Instaurar un sistema de *numerus apertus***, que permeti que tots els operadors que compleixin els requisits exigits puguin competir en el mercat.
  - ✓ En cas de tenir un sistema de *numerus clausus*:
    - **Establir la durada de les llicències el més curta possible** perquè la competència "pel mercat" tingui lloc de forma freqüent en el temps.
    - **Facilitar la transmissió de les llicències** per evitar que es converteixin en un bé de mercat amb un valor exageradament elevat.

### Alguns exemples

- Estacions d'ITV (*numerus clausus*), grans superfícies comercials, reserves d'activitat per a determinades titulacions, llicències de taxi (*numerus clausus*), etc.

## I.c Limitació de la capacitat per a oferir un bé o prestar un servei

Exclusió de determinats proveïdors del subministrament d'un bé. És freqüent en les vendes de béns o la prestació de serveis al sector públic.

### Objectiu de la mesura

- **Discriminar positivament** determinats proveïdors (p. ex. indústries d'importància estratègica, indústries desfavorides, pimes, indústries locals) aplicant polítiques proteccionistes.
- **Garantir un estàndard mínim de qualitat**, a través de l'exigència *ex ante* de determinats requisits als participants en les licitacions (p. ex. solvència financera).

### Efectes negatius sobre la competència

- **Es redueix el nombre d'operadors** que poden oferir aquell bé, la qual cosa els pot permetre adoptar estratègies de coordinació més fàcilment (repartiment de mercat o pacte de preus).
- **Disminueix la rivalitat competitiva** entre els operadors als quals l'administració permet oferir el bé o servei.
- **Es redueix el poder de negociació de l'administració amb els proveïdors** preseleccionats, ja que el seu nombre serà menor. Com a conseqüència, **l'administració obtindrà ofertes menys avantatjoses**, amb **preus superiors** i, conseqüentment, **augmentaran els seus costos**.

### Alternatives menys restrictives

- **Establir un sistema de classificació prèvia voluntària** pel contractista, en lloc d'un sistema de classificació obligatòria.
- **Reduir, en els criteris d'adjudicació, el pes relatiu que s'atribueix a obres realitzades anteriorment de naturalesa similar** a les quals es contracta (permetria que poguessin participar en la licitació empreses noves en l'execució d'obres en un subsector concret, però que són perfectament solvents).
- Pel que fa a la classificació, **evitar la definició de subgrups excessivament fragmentats i estretament definits** (integrar els que tinguin activitats homologables en un de sol).

### Alguns exemples

- Sistema de classificació empresarial dels contractistes.
- Plecs de clàusules administratives particulars (i) que restringeixen l'accés de determinats col·lectius a les licitacions públiques (p. ex. exclusió d'empreses estrangeres), (ii) que tenen criteris de valoració imprecisos, o bé (iii) que afavoreixen l'operador actual i, en conseqüència, dificulten un canvi d'operador.

## I.d Elevació significativa del cost d'entrada o de sortida del mercat

Imposició de nous requisits a l'entrada o la sortida d'un determinat mercat, que comporten l'increment del cost empresarial vinculat a aquestes dues decisions.

### Objectiu de la mesura

- **Protegir el consumidor**, sobretot en àmbits d'especial risc, a través de l'exigència *ex ante* de determinats requisits per a poder entrar en un mercat, i així garantir un **estàndard mínim de qualitat**.
- **Reduir les externalitats negatives** que es puguin derivar en cas de tancament de l'activitat (que afectin, per exemple, el medi ambient).

### Efectes negatius sobre la competència

- **Redueix el nombre d'operadors en el mercat**, a causa dels costos associats a l'entrada i a l'anticipació dels costos de sortida.
- Es redueix la **rivalitat competitiva** dels **operadors existents**.
- **Disminueix la varietat** en l'**oferta de productes o serveis**.
- **Incrementen els preus**, com a conseqüència de l'existència d'un menor nombre d'operadors en el mercat i de repercutir al consumidor l'increment dels costos d'entrada i/o sortida.

### Alternatives menys restrictives

- **Reduir els requisits injustificats** que poden incidir en els costos d'**entrada i/o sortida** del mercat de referència (p. ex. eliminar un requisit de solvència financera a canvi de proporcionar al consumidor més informació sobre l'empresa proveïdora).
- Permetre l'**acreditació dels requisits mitjançant sistemes menys costosos** per a l'operador com, per exemple, una declaració responsable.

### Alguns exemples

- **Costos d'entrada** → Requisits que acreditin la capacitat financera o operativa del nou entrant (capital mínim, experiència prèvia en el sector, nombre mínim de personal, nombre mínim de locals, subscripció d'una assegurança prèvia, nivells determinats de preparació educativa o tècnica, etc.).
- **Costos de sortida** → Exigència d'eliminació de tot impacte mediambiental, un cop tancat un centre productiu.
- **Sectors:** autoescoles, serveis funeraris, organismes de control (seguretat industrial), etc.

## I.e Creació d'una barrera geogràfica a la lliure circulació de béns o serveis

### Limitació del flux de béns o serveis en el territori.

#### Objectiu de la mesura

- **Protegir els operadors nacionals, regionals o locals.**
- **Protegir indústries incipients**, que no resistirien la competència internacional fins assolir un major grau de maduresa.

#### Efectes negatius sobre la competència

- **Redueix de forma "artificial" la dimensió efectiva del mercat i, en conseqüència, el nombre de potencials competidors.**
- En reduir el nombre d'operadors en el mercat, **s'incrementa el grau de concentració i és més factible que tingui lloc un possible abús de poder de mercat.** També és més fàcil que es produeixin **conductes col·lusòries.**
- **Disminueix la varietat en l'oferta de productes o serveis** a la qual poden accedir els consumidors.
- **Es redueixen les possibilitats d'innovació**, en relació amb les que existirien en un entorn en competència.
- Els **preus són superiors** als que existirien en un entorn en competència.

#### Alternatives menys restrictives

- **Suprimir** totes aquelles barreres que **no** estiguin **justificades pel dret comunitari.** En el cas particular dels serveis, eliminar totes les **restriccions que prohibeix la Directiva de Serveis i la Llei 17/2009** (vegeu la pàg. 19 d'aquest document), així com aquelles que **limitin el principi d'eficàcia territorial nacional** (llevat les excepcions admeses).

#### Alguns exemples

- Establiment de quotes d'entrada en un país, regió o municipi.
- Exigència de la col·legiació en el territori nacional per als professionals col·legiats, procedents d'un altre territori.
- Exigència d'inscripció en un registre al territori nacional per als professionals procedents d'un altre territori, en què ja estan registrats.
- Exigència de domicili social en el territori en què s'opera (per exemple, és el cas d'empreses de manteniment d'ascensors).
- Obligació d'una distància mínima entre oficines de farmàcia.

## Principals restriccions a la competència de cada categoria

I

Limita el nombre o varietat d'operadors en el mercat?

- Atorga **drets exclusius** a un operador per oferir béns o prestar serveis.
- Estableix un sistema de **llicències, permisos o autoritzacions** per operar en el mercat.
- Limita la capacitat** de certs tipus d'operadors **per oferir un bé o prestar un servei**.
- Eleva** de forma significativa el **cost d'entrada o de sortida** del mercat per a un operador.
- Crea una **barrera geogràfica a la lliure circulació de béns o serveis**.

II

Limita la capacitat dels operadors per a competir?

- Controla o influeix** substancialment en el **preu** dels béns o serveis.
- Limita la llibertat** dels operadors per **promocionar** els seus béns o serveis.
- Limita la llibertat** dels operadors per **comercialitzar** els seus béns o serveis.
- Estableix **normes tècniques o de qualitat** dels productes o serveis que són **més avantatjoses per a alguns operadors** que per a altres, **o que superen el nivell** que escollirien **consumidors ben informats**.
- Eleva** de manera **significativa** els **costos d'alguns operadors** respecte d'altres (en especial, dels **operadors nous** respecte **dels actuals**).

III

Redueix els incentius dels operadors per a competir vigorosament?

- Genera un règim d'**autoregulació o coregulació**.
- Exigeix o fomenta la **publicació d'informació** sobre la **producció**, els **preus**, les **ventes** o els **costos dels operadors**.
- Incrementa** els **costos explícits o implícits** de **canviar d'operador**, reduint la possible mobilitat dels clients entre operadors.
- Genera **incertesa regulatòria** als operadors.

## II.a Control o influència substancial en els preus dels béns o serveis (1/2)

Intervenció en la determinació del preu de determinats béns o serveis. Sovint consisteix en la fixació d'uns preus mínims o màxims, per part de les autoritats públiques, ja sigui de forma directa (a través d'una norma) o indirecta (a través d'alguna entitat).

Objectiu de la mesura

- **Fixar preus màxims** acostuma a perseguir la **protecció dels consumidors**. Habitualment s'ha aplicat aquesta mesura quan els consumidors no disposen de proveïdors alternatius (sectors monopolitzats).
- **Fixar preus mínims**, pretén (i) **protegir els operadors** d'una competència "massa" intensa, que pugui causar la sortida d'operadors, (ii) evitar que els operadors apliquin "**preus depredatoris**" o (iii) garantir un **nivell mínim de qualitat**.

Efectes  
negatius  
sobre la  
competència

- Fixar **preus màxims**:
  - **Redueix la intensitat** de la **competència** entre operadors.
  - **Desincentiva** els operadors que volen **competir en innovació o en productes de més alta qualitat**.
  - Pot facilitar la **col·lúsió al voltant del preu màxim** establert, de manera que **desapareix la competència en preus** (els operadors ja no ofereixen descomptes als consumidors).
- Fixar **preus mínims**:
  - **Impedeix l'aparició** de **productes més econòmics**.
  - **Protegeix els operadors actuals de la competència en preus**. No permet que els **operadors més eficients** en costos puguin obtenir una **major quota de mercat**, fruit d'oferir millors condicions als consumidors.
  - **Ineficiència en l'assignació de recursos**, perquè permet la permanència en el mercat d'operadors ineficients.
- Fixar **preus orientatius**:
  - Fa més fàcil la **coordinació de preus** entre els **operadors actuals**.
  - Els preus inicialment concebuts com a orientatius poden **acabar actuant com a preus fixos**.



## II.a Control o influència substancial en els preus dels béns o serveis (2/2)

Alternatives  
menys  
restrictives

- **Permetre la lliure determinació dels preus.** Fixar preus comporta un important perjudici per a la competència. S'ha d'intentar evitar la utilització d'aquesta mesura.
- En cas de preus màxims:
  - **Eliminar les barreres d'entrada** que puguin haver provocat l'existència d'operadors amb cert poder de mercat i que han motivat la fixació de preus màxims (per protegir els consumidors de possibles abusos d'aquests operadors).
- En cas que existeixin preus mínims:
  - Aplicar la **normativa de defensa de la competència**, que prohibeix els actes de competència deslleial i, entre ells, la fixació de preus depredatoris (si l'objectiu dels preus mínims era evitar aquesta actuació contrària a la competència).
  - Establir un **estàndard mínim de qualitat dels productes o serveis** oferts (si s'han establert preus mínims per garantir un nivell mínim de qualitat).

Alguns exemples

Tarifas dels taxis, aranzels dels procuradors, etc.

## II.b Limitació de la llibertat de promoció

Limita als operadors les possibilitats de promocionar els seus productes o serveis. És una variable clau a l'hora de competir en el mercat.

### Objectiu de la mesura

- Evitar la publicitat falsa o enganyosa, que pugui confondre el consumidor.
- Reduir la publicitat de productes o serveis amb valor social negatiu.
- Impedir que el consumidor rebi **excessiva publicitat**.
- Restringir la publicitat adreçada a grups especialment vulnerables (p. ex. infants).

### Efectes negatius sobre la competència

- Restringeixen la possibilitat que els operadors informin els consumidors de (i) la seva presència en el mercat i (ii) la naturalesa, qualitat i preu dels béns/serveis que ofereixen.
- Perjudica especialment els nous entrants (no poden atraure nous clients) i els operadors més eficients (no poden informar sobre els seus avantatges).
- Desapareixen els incentius per a diferenciar-se dels altres competidors (no es podrà donar a conèixer la diferència assolida).
- Incrementa el cost d'obtenció d'informació sobre els operadors, per part dels consumidors, i es redueix l'eficiència en el mercat. Limita als consumidors la comparació d'ofertes. Es dona continuïtat a la asimetria informativa, en perjudici del consumidor.

### Alternatives menys restrictives

- Realitzar campanyes informatives o aplicar impostos al consum, si el que es pretén és desincentivar el consum d'un determinat bé o servei.
- Oferir clàusules de refús als ciutadans (en el supòsit que l'objectiu de la mesura fos limitar l'excés de publicitat que reben els ciutadans).
- En cas que sigui absolutament necessari establir limitacions a la promoció:
  - Limitar les restriccions només a la publicitat falsa o enganyosa.
  - Establir les mínimes limitacions possibles, i fer-ho de forma **proporcional a la ingenuïtat del receptor**, en la mesura que s'està intentant protegir el consumidor de possibles enganys (p. ex. limitar certa publicitat a infants).

### Alguns exemples

- Prohibició de la publicitat comparativa.
- Limitacions a la publicitat de l'alcohol.
- Restriccions en la publicitat de medicaments.

## II.c Limitació de la llibertat de comercialització

Limita als operadors les possibilitats de comercialitzar els seus productes o serveis. És una variable clau a l'hora de competir en el mercat.

### Objectiu de la mesura

- **Protegir el consumidor** (control del consum de determinats productes).
- **Protegir determinats formats comercials.**

### Efectes negatius sobre la competència

- **Restringeix les possibilitats** dels operadors de **diferenciar-se dels competidors, impedit que els consumidors** puguin trobar el producte en **canals de distribució diferents.**
- Si es limita la comercialització directa al consumidor, s'està vetant la via més econòmica de promoció, la qual cosa incidirà de forma especialment negativa en determinades tipologies d'empreses.

### Alternatives menys restrictives

- **Realitzar campanyes educatives o informatives de consum responsable.**
- **Establir un sistema que permeti exigir responsabilitats** a l'operador, en cas que es causin danys (en lloc d'establir restriccions en la comercialització).

### Alguns exemples

- Restriccions a la venda de productes de parafarmàcia i d'alimentació infantil en canals de distribució que no siguin les oficines de farmàcia.
- Restriccions en els horaris comercials i en els períodes de rebaixes.
- Restriccions a les agències de viatges respecte a la comercialització de productes diferents dels propis del seu objecte social.
- Restriccions a la venda de tabac i al lloguer de cotxes amb conductor.
- Quotes de producció i límits a la comercialització establerts pels consells reguladors de les denominacions d'origen.
- Restriccions a la comercialització imposades per contractes tipus, establerts prèviament.

## II.d Establiment de normes tècniques o de qualitat (1/2)

Establiment de normes tècniques o de qualitat amb efectes desiguals entre operadors, o amb exigències més enllà de les estrictament necessàries.

Objectiu de la mesura

Protegir el consumidor<sup>18</sup> en la utilització del producte o servei.

Efectes  
negatius  
sobre la  
competència

- Suposa una **barrera d'entrada** per als nous operadors.
- Pot causar un **èxode dels operadors actuals** que es trobin amb un difícil o impossible compliment de les noves normes de qualitat.
- **Impacte diferenciat en els operadors actuals.** Pot afavorir aquells que ja estiguin en condicions de complir les noves exigències. Pot tenir un fort impacte en les pimes que s'hagin d'adaptar, ja que l'esforç que els requereix és proporcionalment superior al d'altres tipologies d'empresa.
- **Increment de preus, reducció de la varietat de productes** (restringeix la llibertat dels operadors per a oferir productes de diferents qualitats) i **limitacions en la innovació.**
- **Restringeix la llibertat de les empreses d'oferir productes de diferents qualitats, impedit satisfer els consumidors que prefereixen un producte de menys qualitat a un menor preu.**

Alternatives  
menys  
restrictives

- **Difondre més informació** sobre les característiques del producte o servei als consumidors de forma que la seva decisió de compra estigui més fonamentada.
- En cas que resulti imprescindible establir normes tècniques o de qualitat:
  - **Publicar certa informació tècnica, oferir assistència tècnica o financera** (p. ex. a petites empreses) **o fer transmissible l'obligació** (p. ex. intercanvi dels drets d'emissió). Així es mitigarien, en certa mesura, els efectes desiguals que la norma causa entre els operadors ja establerts (alguns utilitzen la tecnologia exigida i altres no).
  - **Configurar la norma de qualitat de forma que incideixi sobre els outputs** (p. ex. contaminació màxima permesa) i **no sobre el procediment** per a obtenir-los (p. ex. obligatorietat de produir amb determinada tecnologia).
  - **Exigir el menor nivell de qualitat acceptable** (per incrementar les possibilitats d'elecció del consumidor). En tot cas, com **menor** sigui la asimetria informativa, per part del consumidor, **menor** hauria de ser l'**exigència de qualitat mínima.**

(18) Aquesta protecció a vegades no s'aconsegueix. L'exigència de nivells superiors de seguretat suposa majors costos de producció, que previsiblement es convertiran en preus superiors al consumidor. Com a conseqüència, alguns consumidors decidiran no adquirir aquests nous productes més cars, i continuar utilitzant els que ja tenen, que són menys segurs.

## II.d Establiment de normes tècniques o de qualitat (2/2)

### Alguns exemples

- Limitació de les emissions tòxiques.
- Exigència d'utilitzar una tecnologia específica.
- Normes de qualitat agroalimentària.
- Normes en l'àmbit de la seguretat industrial.
- Normes mínimes de certificació professional o de nivell educatiu imposades per organitzacions professionals.

## II.e Increment significatiu dels costos d'alguns operadors

Establir obligacions que afecten de forma desigual diferents tipologies d'operadors (nous operadors vs. actuals, o bé entre grups d'operadors ja presents en el mercat).

### Objectiu de la mesura

- **Beneficiar** determinades **tipologies d'operadors**.
- **Garantir** als operadors actuals l'**amortització** d'inversions prèvies realitzades, evitant la imposició de costos no previstos en el moment d'entrada en el mercat.

### Efectes negatius sobre la competència

- **Discrimina** uns operadors respecte d'altres, distorsionant la competència en el mercat.
- **Dificulta l'entrada en el mercat de nous operadors**. En conseqüència, els operadors ja presents veuen reduïdes les pressions competitives.
- **Reducció dels esforços en innovació** i establiment de **preus superiors als que existirien en un mercat en competència**.
- Permet la **continuitat** en el **mercat** d'operadors que poden **no** ser els més **eficients**.

### Alternatives menys restrictives

- **No establir clàusules de "drets adquirits" si no resulta imprescindible**. (p. ex.: en cas d'empreses de gran dimensió, o que fa molt temps que van fer la inversió inicial, aquestes clàusules perden el seu sentit, perquè les dificultats d'adaptació a les noves exigències són menors i el capital inicial està pràcticament amortitzat).
- En cas que sigui absolutament inevitable atorgar clàusules de "drets adquirits", **limitar temporalment la seva vigència**, de forma proporcional a la dificultat d'adaptar-se a les noves exigències.

### Alguns exemples

- Establiment de clàusules de "drets adquirits". Per exemple, moratòria per als operadors ja existents en relació amb l'obligació de satisfer noves exigències, que sí que es requereixen als nous entrants (habitualment, s'introdueixen a les disposicions transitòries de les normes).
- Requerir una tecnologia de producció específica, ja utilitzada pels operadors actuals del mercat.
- Nous requisits en matèria mediambiental.

## Principals restriccions a la competència de cada categoria

)A(

I

Limita el nombre o varietat d'operadors en el mercat?

- a. Atorga **drets exclusius** a un operador per oferir béns o prestar serveis.
- b. Estableix un sistema de **licències, permisos o autoritzacions** per operar en el mercat.
- c. **Limita la capacitat** de certs tipus d'operadors **per oferir un bé o prestar un servei**.
- d. **Eleva** de forma significativa el **cost d'entrada o de sortida** del mercat per a un operador.
- e. Crea una **barrera geogràfica a la lliure circulació de béns o serveis**.

II

Limita la capacitat dels operadors per a competir?

- a. **Controla o influeix** substancialment en el **preu** dels béns o serveis.
- b. **Limita la llibertat** dels operadors per **promocionar** els seus béns o serveis.
- c. **Limita la llibertat** dels operadors per **comercialitzar** els seus béns o serveis.
- d. Estableix **normes tècniques o de qualitat** dels productes o serveis que són **més avantatjoses per a alguns operadors** que per a altres, **o que superen el nivell** que escollirien **consumidors ben informats**.
- e. **Eleva** de manera **significativa** els **costos d'alguns operadors** respecte d'altres (en especial, dels **operadors nous** respecte dels **actuals**).

III

Redueix els incentius dels operadors per a competir vigorosament?

- a. Genera un règim d'**autoregulació o coregulació**.
- b. Exigeix o fomenta la **publicació d'informació** sobre la **producció, els preus, les vendes o els costos dels operadors**.
- c. **Incrementa** els **costos explícits o implícits** de **canviar d'operador**, reduint la possible mobilitat dels clients entre operadors.
- d. Genera **incertesa regulatòria** als operadors.

## III.a Règim d'autoregulació o coregulació

Autoregulació és el supòsit en què una associació professional o una altra entitat assumeix la responsabilitat de regular la conducta dels seus membres, sense participació de l'Administració. En cas que l'Administració els proporcioni suport legislatiu, s'anomena coregulació.

### Objectiu de la mesura

- **Garantir l'adequació de les normes tècniques a la realitat, així com una major flexibilitat per adaptar-se al ritme del progrés tecnològic**, a través de la intervenció d'especialistes en la matèria, en el procés d'elaboració normatiu.

### Efectes negatius sobre la competència

- Una **norma** elaborada pels operadors del mercat és més probable que contingui **restriccions a la competència** (barreres d'entrada, reducció de la seva capacitat per a competir, etc).
- Increment del **risc de formació de càrtels**. Durant el procés d'elaboració de la norma es reuneixen els operadors, de manera que es creen les **condicions adequades** per a coordinar-se (p. ex. acordar preus, repartiments de mercat, etc.).

### Alternatives menys restrictives

- **Mantenir, per part de l'administració, la facultat d'incidir en la normativa** (per evitar que els agents utilitzin els poders regulatoris per establir restriccions a la competència).

### Alguns exemples

- Preceptes dels estatuts dels col·legis professionals que tinguin un contingut econòmic.
- Organitzacions interprofessionals agràries.
- A nivell estatal:
  - Codi d'autoregulació sobre continguts televisius i infància.
  - Codi Espanyol de Bones Pràctiques d'Interrelació de la Indústria Farmacèutica amb les Organitzacions de Pacients.



## III.b Publicació d'informació sobre producció, preus, vendes o costos

Exigència de publicar determinada informació per poder participar en el mercat.

### Objectiu de la mesura

- **Millorar el nivell d'informació** i reduir els costos de recerca del **consumidor**, la qual cosa comporta una **millora** en l'eficiència dels mercats.
- **Facilitar la cooperació** en àmbits on existeixen economies d'escala, com en els projectes de recerca i desenvolupament.

### Efectes negatius sobre la competència

- **Facilita la formació de càrtels**, amb els efectes negatius que això comporta per al consumidor.
- Aquest **risc** de formació de càrtels és **més elevat** quan (i) el nombre d'operadors en el mercat és reduït -en aquest cas, a més, els possibles beneficis de reducció del cost de recerca d'informació per part del consumidor són molt limitats-, (ii) existeixen altes barreres a l'entrada per accedir-hi o (iii) hi ha poca diferenciació entre productes.

### Alternatives menys restrictives

- **No fer públiques les dades, si no és estrictament necessari.**
- En cas que resulti absolutament imprescindible publicar certa informació:
  - ✓ **Publicar dades agregades del sector i no individualitzades**, ja que les primeres no faciliten, en la mateixa mesura, la cooperació dels agents del mercat.
  - ✓ **Publicar estadístiques històriques i no actuals**, ja que aquelles incrementen en menor mesura les possibilitats de formació d'un càrtel.

### Alguns exemples

- Carburants
- Energia

### III.c Increment dels costos explícits o implícits de canvi d'operador

Costos que dificulten el canvi d'operador. Poden consistir, per exemple, en terminis contractuals indegudament extensos, en penalitzacions substancials en cas de canvi d'operador abans del venciment del termini o en la vinculació de determinats actius a proveïdors específics.

#### Objectiu de la mesura

- Tenir **clients captius**, impedit que marxïn a la competència.
- **Recuperar els costos reals de canvi** d'un operador a un altre.

#### Efectes negatius sobre la competència

- **Dissuadeix l'entrada de nous operadors**, ja que saben que part de la **demanda** es troba "**captiva**" en els operadors actuals.
- **Reducció de la rivalitat** entre els **operadors actuals**:
  - **Preus més elevats** que en un entorn en competència a causa de les dificultats de canvi d'operador.
  - **Disminució de les possibilitats d'elecció per part del consumidor.**
- Els efectes són molt rellevants en sectors recentment liberalitzats, on l'operador dominant és el propietari de la xarxa.

#### Alternatives menys restrictives

- **Eliminar aquestes pràctiques** o bé **reduir-ne l'impacte al màxim possible.**

#### Alguns exemples

- Sectors del gas (drets d'accés), electricitat i telecomunicacions.
- Sector de la telefonia mòbil: problemes en la portabilitat del número, dificultat per a poder continuar utilitzant l'aparell de telèfon actual, obligació de permanència durant un temps determinat, etc.
- Casos en què s'obliga al pagament avançat de determinat import, abans de la prestació del servei.

## III.d Generació d'incertesa regulatòria als operadors

L'existència d'un marc regulatori imprecís i poc previsible comporta inseguretats jurídiques als operadors.

### Objectiu de la mesura

- Protegir els actuals operadors del mercat.
- Protegir el consumidor.

### Efectes negatius sobre la competència

- **Desincentiva l'entrada de nous operadors**, afavorint els operadors ja implantats en el mercat. Els efectes són especialment importants en sectors recentment liberalitzats.
- **Pot dificultar la presa de decisions empresarials dels operadors actuals**, sobretot les relatives a noves inversions.

### Alternatives menys restrictives

- Redacció clara de la norma.
- Sempre que sigui possible, incloure requisits o criteris objectius, clars, inequívocs, fets públics amb antelació, transparents i accessibles. Així es redueix el grau de discrecionalitat de les autoritats competents i, en conseqüència, la incertesa de l'operador.
- En general, qualsevol alternativa que respecti els principis de transparència i predictibilitat.

### Alguns exemples

- Suspensió d'atorgament de llicències mentre està en tràmit una nova norma.
- Casos en què hi ha "buits legals" (per una manca d'exhaustivitat per part del legislador o bé per la rigidesa normativa que impedeix regular nous àmbits).
- "Sobreproducció" normativa.

# Agenda

---

**Presentació**

**1**

**Motivació i abast de la *Metodologia***

**2**

**Avaluació de l'impacte competitiu (AIC)**

**3**

**Anàlisi de les principals restriccions a la competència**

**4**

**Cas pràctic**

## Explicació del supòsit<sup>19</sup>

Aplicació pràctica, simplificada, de la *Metodologia* per a analitzar les restriccions a la competència que conté una normativa imaginària, reguladora del sector del taxi. A continuació es descriuen les característiques d'aquesta normativa, així com les situacions que genera la seva aplicació.

### Característiques de la regulació plantejada:

- Per a operar com a taxista cal disposar d'una licència prèvia, que es concedirà si es compleixen determinats requisits (superar un examen mèdic, tenir un cert coneixement dels senyals de trànsit, complir la normativa de manteniment del vehicle, etc.).
- Existeix un nombre determinat de llicències (*numerus clausus*).
- Les tarifes es troben regulades. Són úniques per a qualsevol tipus de taxi. Es determinen en funció (i) del tipus de recorregut (zona urbana, interurbana, etc.), (ii) de la franja horària en què es presti el servei i (iii) de la distància del recorregut.

### Situacions generades a partir de l'aplicació d'aquesta regulació:

- Hi ha dues formes d'aconseguir una licència:
  - \* Obtenir una nova llicència de l'administració (es cobrarà una quota per cobrir els costos associats als exàmens).
  - \* Adquirir-la d'un taxista que les vulgui vendre (les llicències assoleixen un preu exorbitantment elevat, ja que hi ha un nombre molt restringit de llicències i que els taxistes estan poc disposats a transmetre-les). A més, s'hauran de superar i abonar els exàmens corresponents.
- De dia, hi ha un excés d'oferta de taxis (gran nombre de taxis buits). En canvi, a hores punta de la nit es produeix una falta d'oferta (la demanda supera l'oferta), la qual cosa provoca queixes entre els consumidors. Aquesta falta d'oferta també s'acusa quan es produeixen esdeveniments extraordinaris que incrementen la demanda de taxis (p. ex. fires, etc.).
- En els darrers tres anys, s'han emès només 25 noves llicències (que representen un ínfim increment de l'1% anual).
- Existeix el costum que els clients han d'agafar necessàriament el taxi que es troba en la primera posició a la parada ("primeres entrades, primeres sortides").

(19) Adaptació pròpia a partir d'un exemple present a la *Guía para evaluar la competencia* (versió 1.0) de l'OCDE (any 2007). L'exemple està concebut perquè il·lustri algunes de les restriccions a la competència explicades al capítol anterior.

# Identificació de les restriccions a la competència

)A(

I

Limita el nombre o varietat d'operadors en el mercat?

- Els **requisits** i els **exàmens per a l'obtenció de la llicència** per a operar com a taxista impliquen un **cost d'entrada en el sector**.
- El fet que les llicències siguin **numerus clausus** restringeix artificialment el nombre de taxistes del mercat.

II

Limita la capacitat dels operadors per a competir?

- Les **tarifes** estan **regulades** i, en aquest sentit, deixen de ser una variable de competència entre els operadors.

III

Redueix els incentius dels operadors per a competir vigorosament?

- La pràctica de “**primeres entrades, primeres sortides**” a les parades de **taxi** consisteix en que els clients hagin d'agafar necessàriament el taxi que es trobi en la primera posició a la parada. Aquesta pràctica **(i) dificulta al consumidor la selecció de l'operador desitjat** i **(ii) redueix els incentius dels operadors per a competir**.

# Anàlisi de la necessitat i la proporcionalitat de les restriccions

Restriccions identificades	Objectiu de la restricció	Necessitat (existeix causalitat amb l'objectiu?)	Proporcionalitat		Conclusió <sup>20</sup>
			Beneficis restricció	Costos restricció	
Requisits per a l'obtenció de la llicència de taxi	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantir la capacitat tècnica i la idoneïtat dels operadors en el mercat per protegir el consumidor.</li> </ul> Concretament: (1) coneixements del conductor, (2) seguretat mínima del vehicle, (3) capacitat física adequada del conductor.	És possible que alguns d'aquests exàmens siguin innecessaris o redundants.	L'acompliment dels objectius descrits a la 2a columna.	- Obstaculitza l'entrada de nous operadors en el mercat del taxi.	➤ NO TOTS ELS REQUISITS SÓN PROPORCIONALS
Numerus clausus de llicències	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assegurar una rendibilitat mínima als taxistes, atorgant-los certa "estabilitat"</li> </ul> Objectiu restrictiu de la competència	Necessària per a assolir l'objectiu fixat (però recordem que l'objectiu es considera restrictiu de la competència).	L'acompliment dels objectius descrits a la 2a columna.	- Dificulta l'entrada de nous professionals en el sector del taxi (deixa de ser una alternativa vàlida per a una persona desocupada que disposa de carnet de conduir). - Reducció del nombre d'operadors en el mercat que comporta una reducció de la rivalitat competitiva dels operadors existents.	➤ OBJECTIU RESTRICTIU DE LA COMPETÈNCIA
Regulació de les tarifes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evitar l'aplicació de tarifes abusives als usuaris.</li> <li>Assegurar una rendibilitat mínima als taxistes.</li> </ul> Objectiu restrictiu de la competència	Necessària per a assolir l'objectiu fixat.  Necessària per a assolir l'objectiu fixat (però recordem que l'objectiu es considera restrictiu de la competència).	L'acompliment dels objectius descrits a la 2a columna.	- Produïx desajustaments entre l'oferta i la demanda, que comporten que el servei no satisfaci les expectatives dels usuaris (a la nit i quan tenen lloc esdeveniments extraordinaris hi ha una escassetat d'oferta de taxis).  - Si es tracta d'una tarifa única, impedeix que tingui lloc una diferenciació en el servei del taxi, en funció de la tipologia de vehicle, de l'antiguitat del vehicle, del tipus de servei ofert, etc.	➤ POT NO SER PROPORCIONAL  ➤ OBJECTIU RESTRICTIU DE LA COMPETÈNCIA
Costum "primeres entrades, primeres sortides"	<ul style="list-style-type: none"> <li>Distribuir la demanda i evitar conflictes entre els taxistes.</li> </ul> Objectiu restrictiu de la competència	Necessària per a assolir l'objectiu fixat (però recordem que l'objectiu es considera restrictiu de la competència).	L'acompliment dels objectius descrits a la 2a columna.	- Impedeix que l'usuari seleccioni el taxi d'acord amb les seves preferències (marca o model de cotxe, si disposa de TV o no, el sexe del conductor, etc.). Desapareixen els incentius dels taxistes per a millorar la qualitat del propi vehicle.	➤ OBJECTIU RESTRICTIU DE LA COMPETÈNCIA

(20) La conclusió sobre la proporcionalitat de la restricció deriva de l'anàlisi dels beneficis i costos que la restricció comporta i, indirectament, de l'existència d'alternatives menys restrictives (amb un impacte net -beneficis menys els costos- superior).

## Verificació que no existeixen alternatives menys restrictives

Restricció	Possibles alternatives menys restrictives de la competència	Conseqüències previsibles d'aplicar una alternativa menys restrictiva
<b>Requisits per a l'obtenció de la llicència de taxi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Eliminació</b> d'aquelles <b>exigències ja superades</b> pel fet de disposar de permís de conduir.</li> <li>▪ <b>Eliminació</b> de <b>determinats requisits específics</b> per a l'obtenció de la llicència de taxi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Reducció del cost d'entrada</b> en el mercat del taxi, la qual cosa comportarà un <b>increment</b> en el <b>nombre d'operadors</b> i, en conseqüència, un <b>increment de la pressió competitiva</b> per als operadors actuals.</li> <li>▪ L'increment en el nombre d'operadors suposarà un <b>augment de la freqüència de pas</b> dels taxis, que comportarà una <b>millora de la qualitat del servei</b> (reducció del temps d'espera).</li> </ul>
<b>Numerus clausus de llicències</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Eliminació</b> de la <b>restricció</b> en el <b>nombre de llicències</b>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El <b>cost d'entrar</b> en el mercat es <b>reduirà</b> (els preus de revenda baixaran en desaparèixer el <i>numerus clausus</i>). Així mateix, tots els sol·licitants que compleixin els requisits podran entrar en el mercat. En conseqüència, <b>augmentarà el nombre d'operadors</b> en el mercat, la qual cosa comportarà un <b>increment de la pressió competitiva</b> per als operadors actuals i un <b>augment de la freqüència de pas</b> dels taxis.</li> </ul>
<b>Regulació de les tarifes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Increment</b> de les <b>tarifes</b> corresponents a l'<b>horari nocturn</b> i a <b>dies d'esdeveniments extraordinaris</b>.</li> <li>▪ <b>Eliminació</b> d'una <b>regulació única</b> de les <b>tarifes</b>, igual per a tots els tipus de vehicles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es <b>corregirà el desequilibri entre l'oferta i la demanda</b>, pel que fa a l'<b>horari nocturn</b> i als dies en què tenen lloc <b>esdeveniments extraordinaris</b> (l'increment de la tarifa actuarà com a incentiu per treballar en aquestes circumstàncies).</li> <li>• Permet una <b>diferenciació en el servei del taxi</b>, en funció de la tipologia de vehicle, de l'antiguitat del vehicle, del tipus de servei ofert, etc.</li> </ul>
<b>Costum "primeres entrades, primeres sortides"</b>	<b>Eliminació</b> de l'aplicació d'aquest sistema de repartiment de la demanda.	Fa <b>possible l'elecció del consumidor</b> en relació amb el <b>tipus de taxi</b> que desitja (tipus de vehicle, sexe del conductor, etc.). Els <b>taxistes tindran incentius per millorar el seu vehicle</b> ja que la seva inversió es podrà veure recompensada amb una major demanda.



## Conclusions del cas pràctic

De l'anàlisi de les restriccions a la competència que conté la regulació inicialment plantejada, es conclou que existeixen alternatives menys restrictives. És a dir, hi ha alternatives que permeten maximitzar el benefici net sobre el mercat (benefici, en termes de benestar social, que s'obté amb la norma, descomptant els costos causats per les restriccions a la competència introduïdes).

Així mateix, de l'anàlisi realitzada, es desprenen les següents reflexions:

1. **Eliminar certs tipus de regulació incrementa efectivament la competència en els mercats afectats**, amb els efectes positius que això comporta en termes de benestar social (en el cas pràctic exposat, per exemple, l'eliminació del sistema de *numerus clausus* i realitzar canvis en la regulació de les tarifes).
2. **Això no obstant, afavorir la competència no sempre suposa la mínima intervenció**. En alguns casos, és necessària una certa intervenció en el mercat justament per a garantir la competència (en el cas pràctic exposat, per exemple, intervenir-hi per eliminar el costum de "primeres entrades, primeres sortides", i permetre que el client pugui escollir quin tipus de taxi vol).
3. Per últim, cal recordar que **l'objectiu final és maximitzar el benestar social**. Aquesta maximització pot requerir prendre algunes mesures restrictives, sempre que es demostrï a través d'una avaluació de l'impacte competitiu, (i) que estan justificades (necessàries i proporcionals) i (ii) que són l'alternativa menys restrictiva de la competència (en el cas pràctic exposat, per exemple, establir determinats requisits de capacitació del taxista).

**Per a qualsevol informació addicional o aclariment, podeu contactar amb:**



**Gran Via de les Corts Catalanes, 639**

**08010 Barcelona**

**Tel. 93 552 81 60**

**Fax 93 552 82 88**

**<http://acco.gencat.cat>**

**Correu electrònic:**

**[autoritat.competencia@gencat.cat](mailto:autoritat.competencia@gencat.cat)**

**Aquest document està disponible a: <http://acco.gencat.cat/avaluacio-regulacio/index.html>**



**Generalitat  
de Catalunya**