

EL REGIMEN JURIDICO DE LA MINERIA Y LA ADHESION DE ESPAÑA A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Por Luis C. FERNANDEZ-ESPINAR Y LOPEZ (*)

SUMARIO

I. PLANTEAMIENTO.—II. MINERIA NO ENERGETICA: 1. **Introducción.** 2. **Obligaciones:** 2.1. Adaptación de la legislación minera; 2.2. Adaptación de los monopolios comerciales; 2.3. Adaptación en materia de precios; 2.4. Adaptación del régimen de ayudas estatales; 2.5. Adaptación de las relaciones entre el Estado y las empresas públicas. 3. **Ventajas.** 4. **Incidencia de la implantación del IVA.**—III. MINERIA ENERGETICA: 1. **Introducción.** 2. **Obligaciones:** 2.1. Sistema de precios; 2.2. Normativa aduanera; 2.3. Presupuesto CECA; 2.4. Prácticas restrictivas de la competencia. 3. **Ventajas:** 3.1. Ayudas Comunitarias; 3.2. Ayudas Estatales; a) Decisión 287/1973, de 25 de julio, b) Decisión 528/1976, de 25 de febrero, c) Ayudas estatales a la minería española del carbón.—IV. **CONCLUSION.**

I. PLANTEAMIENTO

La adhesión de España a las Comunidades Europeas el día 12 de junio de 1985 ha supuesto un paso muy importante para la integración de España en el proyecto de unión económica y política que supone las Comunidades Europeas (1).

Entre los numerosos capítulos, subcapítulos y temas que se han tratado en las reuniones negociadoras para la adhesión de España a las Comunidades Europeas, el de los recursos minerales no sólo no se ha olvidado, sino que, muy al contrario, ha recibido una amplia atención.

En esas reuniones y en las de carácter técnico, donde además del Ministerio de Industria y Energía ha participado el de Trabajo y Seguridad Social, los grupos de trabajo España-CEE para la armonización de legislaciones han discutido minuciosamente las diferencias y las incompatibilidades entre las legislaciones industriales y mineras de España y de las Comunidades Europeas.

En síntesis, esas **incompatibilidades** se referían a:

(*) Abogado.

(1) Ver Tratado de Adhesión en BOE de 1 de enero.

- la constitución de sociedades y el domicilio social de las empresas;
- la participación del capital extranjero;
- la intervención de no españoles en los consejos, en la dirección, en el personal técnico y en la mano de obra;
- las licencias de importación y de exportación;
- el sistema ordenador de precios;
- el tratamiento exterior de los productos;
- las ayudas estatales.

Las tres primeras incompatibilidades se derivaban del título VIII de la Ley de Minas de 1973 y las restantes de la redacción de la Ley de Fomento a la Minería de 1977. El título VIII de la Ley de Minas ha sido modificado recientemente mediante el Real Decreto-legislativo 1303/1986, de 28 de junio (2), adaptando su artículo a los principios y normas de la Comunidad Europea sobre la libertad de establecimiento. Actualmente, se trabaja en la adaptación de la Ley de Fomento a la normativa comunitaria.

La introducción del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) ha puesto una importante modificación en el sistema fiscal. En la minería, la tributación va a aumentar en proporciones superiores a la mayoría de los sectores industriales.

A continuación, se recoge el impacto que para la minería tiene la integración de España en las Comunidades Europeas, ventajas e inconvenientes, distinguiendo la minería energética del resto de la minería.

Mientras para la minería energética existe una política común, ya que es objeto de los Tratados específicos —el Tratado CEEA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero) para el carbón y el Tratado CEEA (Comunidad Europea de la Energía Atómica) para el uranio—, para la minería no energética no existe tal política común, rigiendo para ella las normas generales derivadas del Tratado CEE (Comunidad Económica Europea).

II. LA MINERIA NO ENERGETICA

1. INTRODUCCION

La minería energética es un sector primario que, en principio, aparece como una actividad con escaso relieve en el ámbito económico, ya que la parte correspondiente a la producción minera supone solamente el 2,8 % sobre el producto industrial bruto, equivalente al 0,9 % del producto nacional bruto.

Sin embargo, si al producto bruto de la producción minera se añade el correspondiente a la producción de semielaborados, si incluimos la fracción de producto industrial bruto obtenido en base a materias primas de origen mineral en la fase de fabricación de productos terminados, y si se agrega el producto correspondiente a los materiales del mismo origen utilizados en las industrias de la construcción, los porcentajes anteriores aumentan sustantivamente.

(2) BOE de 30 de junio.

EL REGIMEN JURIDICO DE LA MINERIA...

En términos generales, por tanto, el 70 % del producto industrial bruto se genera mediante la transformación de materias primas de origen minero. Este porcentaje es el que mide realmente la importancia de una actividad que, en sí misma, representa unas proporciones mínimas en el contexto de la economía del país.

El suministro de materias primas tiene una dependencia cada vez mayor de los países en vía de desarrollo, ya que los países industrializados en muchos casos han agotado sus yacimientos. La Comunidad Europea es un área muy industrializada y dependiente en alto grado —en proporciones superiores al 70 %— de los aprovisionamientos externos de recursos minerales. En España el déficit de recursos minerales es también importante, aunque no ha llegado aún a adquirir la gravedad que tiene en la Comunidad Europea.

El grado de dependencia respecto de los **abastecimientos exteriores**, de la CE y España, es el siguiente:

Índice de dependencia (%)

	CE	España
Aluminio	60	81
Asbestos	100	100
Cinc	60	27
Cobre	96	57
Cromo	100	100
Estaño	99	69
Fosfatos	100	100
Hierro	59	38
Manganeso	100	100
Níquel	100	100
Plomo	70	21
Potasas	20	—
Titanio	100	100
Wolframio	100	—

España mantiene con el resto de países de la Comunidad Europea un comercio de minerales no energéticos de escasa entidad relativa. España exportó minerales en 1984 por valor de unos 27.000 millones de pesetas —del orden del 50 % del volumen total— e importó minerales por un valor inferior a los 18.000 millones de pesetas —del orden del 10 % del volumen total—. Estos porcentajes suponen dentro del comercio global con los restantes países comunitarios, el 1,5 % de las exportaciones y el 0,8 % de las importaciones.

Teniendo en cuenta estas características particulares del sector minero, a continuación exponemos, a la luz del Tratado de la Comunidad Económica Europea, los efectos de la adhesión.

2. OBLIGACIONES

Aunque, como se ha dicho anteriormente, no existe una política común en relación con este grupo de minerales, existen una serie de normas y prácticas que afectan al sector y que requieren un esfuerzo de adaptación tanto por parte de la Administración minera española como por parte de las empresas.

2.1. Adaptación de la legislación minera

La libre circulación de mercancías, que es el objeto del Título I de la segunda parte del Tratado CEE, incluye dos capítulos: el primero desarrolla la unión aduanera (arts. 12 a 29) y el segundo trata la eliminación de las restricciones cuantitativas entre los Estados miembros (arts. 30 a 37).

a) Unión aduanera.

El capítulo de unión aduanera contempla la eliminación de los derechos arancelarios entre los Estados miembros y el establecimiento del arancel exterior común (TEC).

Con relación a estas dos obligaciones, el sector minero español no experimentará repercusiones importantes. Los derechos arancelarios, salvo excepciones contadas (plomo, wolframio, ilmenita, espato, flúor, sales sódicas y algunas rocas industriales), son nulos, y en las sustancias enumeradas son, en todo caso, inferior al 5 %. Por otra parte, dado el bajo grado de protección existente vía arancel en la CEE, la implantación del TEC tampoco tendrá un efecto apreciable en el sector, salvo en lo que se refiere a la importación de maquinaria y equipamiento para la explotación y beneficio de los minerales.

En este aspecto, la adopción del TEC por parte de España tendría un efecto positivo si la adquisición se hiciera a fabricantes comunitarios, pues se eliminarían los derechos arancelarios existentes. Sin embargo, el empresario minero español compra en mercados exteriores a la CEE estos bienes de equipo (USA, Japón y Canadá principalmente), siendo el TEC para este tipo de maquinaria bastante más alto que el arancel español.

La Ley de Fomento de la Minería incluye una serie de restricciones que deberán ser modificadas, ya que afectan al principio de libre circulación de mercancías del tratado. La ley prevé la publicación de disposiciones que fijen el grado mínimo de elaboración que deben alcanzar determinadas materias primas minerales para obtener la licencia de exportación (art. 8.º). Contempla, asimismo, la posibilidad de restringir las importaciones, exceptuando los casos de inexistencia de la materia prima en el país, cuando razones de urgencia o de interés nacional lo justifiquen o en el caso en que la importación favorezca el consumo de la producción nacional (art. 10).

Estas restricciones que aparecen en la Ley de Fomento como una posibilidad, no han sido nunca aplicadas, por lo que su eliminación no ocasionaría ningún trastorno a la política minera actual.

b) Eliminación de restricciones cuantitativas.

Todos los minerales no energéticos, a excepción de la partida de **azufre**, están en régimen de comercio liberado, por lo que este condicionante no influye en la minería española.

La **partida de azufre** se halla en régimen globalizado, por la competencia exterior que puede plantear a la producción española de piritas en la fabricación de ácido sulfúrico. Esta restricción sólo se podrá mantener, en condiciones normales, durante el período transitorio, por lo que es urgente la puesta en marcha de proyectos de explotación de piritas sin miedo a competencias exteriores.

2.2. Adaptación de los monopolios comerciales

Atendiendo al principio de la libre circulación de mercancías y la consiguiente eliminación de toda distorsión o traba al libre comercio, los monopolios comerciales son incompatibles con la normativa comunitaria, contemplándose este tema en el artículo 37 del Tratado CEE. En él se prevé el proceso de adaptación para los monopolios existentes de forma que no subsistan discriminaciones entre los ciudadanos de los Estados miembros en cuanto a condiciones de acceder a la titularidad de actividades de aprovisionamiento y distribución. Las principales exigencias son:

- Eliminación de toda discriminación entre productos nacionales y extranjeros, y en general de toda discriminación por razón de la nacionalidad.
- Supresión de los derechos exclusivos de importación, exportación y/o comercialización.
- Independencia y garantías jurídicas para los minoristas.
- Transparencia en la política de precios.

La adaptación de los monopolios comerciales existentes en España sobre minería energética afecta a dos sustancias minerales: el mercurio, comercializado por «Minas de Almadén», y las potasas, comercializadas por «COPOSA».

El Acta de Adhesión, en el capítulo de Unión Aduanera, establece que España adecuará progresivamente, desde el 1 de enero de 1986, los monopolios nacionales de carácter comercial definidos en el artículo 37 del Tratado CEE, de tal modo que en 31 de diciembre de 1991 quede asegurada la exclusión de toda discriminación entre los nacionales de los Estados miembros respecto de las condiciones de abastecimiento y de mercado.

La adaptación de los monopolios se realiza exclusivamente en el marco de la Comunidad. Los monopolios, frente a países terceros, no están afectados por el Tratado CEE.

2.3. Adaptación en materia de precios

El régimen de precios autorizados para los minerales utilizados en la fabricación de fertilizantes (piritas, potasas) no es sostenible. Estos dos minerales tienen precios intervenidos que se fijan cada año. En el pasado esta práctica ha podido proteger al menos la piritita pero ahora perjudica porque el azufre español, el azufre de piritas, es mucho más barato que el azufre elemental en el mercado internacional, y también lo es en todos los cálculos que se hacen para los próximos cinco o diez años.

Nos encontramos, por tanto, que somos poseedores de una materia prima más barata que toda la que existe en el mundo para hacer ácido sulfúrico, necesario para la fabricación de abonos fosfatados. Por todo ello es urgente declarar libres los precios de estos minerales.

2.4. Adaptación del régimen de ayudas estatales

A diferencia de lo que sucede con el carbón, la CEE no ha creado un marco en el que encuadrar las ayudas estatales al sector de la minería, que se rigen por las normas generales contenidas en los artículos 92 a 94 del Tratado.

Son compatibles con el mercado común: las ayudas sociales sin discriminación unidas al origen de los productos; las ayudas para reparar daños producidos por catástrofes naturales o sucesos extraordinarios; y, por último, las ayudas concedidas a ciertas regiones alemanas afectadas por la división del país.

Pueden ser compatibles con el mercado común: aquellas ayudas destinadas a favorecer el desarrollo de regiones pobres o amenazadas por un grave desempleo; las dirigidas a promover la realización de un proyecto de interés común europeo o a remediar la perturbación grave de la economía de un Estado miembro; las correspondientes al desarrollo de ciertas actividades o ciertas regiones económicas, cuando no alteren las condiciones de intercambio en una medida contraria al interés común; y las aceptadas por el Consejo en decisión de mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión.

Las ayudas financieras están, en consecuencia, reglamentadas, pero no totalmente prohibidas. Existe un gran número de Decisiones CEE de la Comisión, en las que se analizan los distintos proyectos de ayudas públicas que le someten los Estados miembros, y se regula y detallan las condiciones en que, en su caso, estas ayudas pueden ser concedidas por éstos.

La implicación más importante para la actual política minera española es que todas las ayudas públicas (subvenciones de explotación de capital y préstamos a las empresas, principalmente) deberán ser comunicadas a la Comisión y autorizadas por ésta antes de ser libradas a las empresas mineras. Esta obligación general, que no siempre es respetada por los Estados miembros con gran preocupación de la Comisión, ha dado lugar a un gran número de Decisiones de ésta, cada una con su particularidad, si bien se pueden extraer una serie de criterios generales:

a) Ayudas de finalidad **sectorial**. En general están prohibidas, a menos de que se cumplan tres criterios básicos: sujeción a planes concretos de reestructuración (sectorial o individual), limitación temporal y disminución progresiva en dicho período de tiempo.

b) Ayudas de finalidad **regional**. En general están permitidas, siempre previa autorización de la Comisión y con dos limitaciones comunes a todos los países comunitarios.

- aplicabilidad a regiones o zonas delimitadas, cada una de ellas con diferentes topes para la cuantía de las ayudas, en función de distintos parámetros regionalizados: PIB per cápita, desempleo, movimientos migratorios, etc.;
- incentivos específicos, relacionables con la inversión o con el empleo creado o mantenido y convertibles para su comparación en «subvención equivalente neta». España debe, en consecuencia, clasificar el territorio en diferentes tipos de regiones o zonas, e incrementar la cuantía de las ayudas a las regiones menos desarrolladas o en crisis para equipararlas a las más elevadas en la Comunidad (que alcanzan hasta el 75 % de la inversión en las regiones menos ricas o más castigadas por la crisis).

c) Ayudas a la **exportación**. Generalmente son prohibidas por la Comisión. España no planteará problemas en este campo con la modificación del régimen de ajuste fiscal en las fronteras, prevista desde la adhesión con la adopción del IVA.

d) Ayudas para la **protección del medio ambiente**. Son permitidas por la Comisión, pero, en general, con limitación del 15 % de la inversión y sólo para las empresas cuyas instalaciones existieran al menos dos años antes de la entrada en vigor de la correspondiente decisión medio ambiental.

La Ley de Fomento de la Minería establece dos niveles de beneficios fiscales. De ellos, el más favorable se aplica a sustancias que se declaren prioritarias. Las empresas mineras pueden disfrutar, asimismo, de una desgravación adicional por el Impuesto de Sociedades si constituyen el fondo correspondiente al «factor de agotamiento».

Entre los instrumentos financieros de ayuda que se arbitran en la Ley de Fomento, figuran: las subvenciones de capital para nuevas inversiones (que en los casos en que se destinen a exploración e investigación minera pueden transformarse en créditos oficiales en mejores condiciones que las que rigen en el mercado de capitales para nuevas inversiones y para financiación de contratos de suministro a largo plazo de productos minerales; y, por último, subvenciones para compensación de gastos de transporte de materias primas minerales.

Todas estas medidas muestran el carácter sectorial de la Ley de Fomento de la Minería y su acento marcadamente intervencionista para colaborar en el cumplimiento de la planificación estatal. Por aplicación de la normativa comunitaria, se puede deducir la existencia de algunos problemas para el acoplamiento total de la actual política de fomento y protección a la minería no energética a las reglas comunitarias, pero también se constata una cierta facilidad para que las empresas mineras no pierdan los incentivos de que pueden disponer, modificando ligeramente algunos aspectos de la Ley de Fomento.

2.5. Adaptación de las relaciones entre el Estado y las empresas públicas.

Las relaciones financieras entre los Estados miembros y sus empresas públicas han de ser transparentes. La Comisión tiene acceso, según una Directiva de 1980, a toda la información financiera de las empresas públicas mineras —excepto las que pertenecen al sector de la energía y las que tienen una facturación anual inferior a 5.000 millones de pesetas— incluidas aquellas en las que el Estado, sin ser propietario de la mayoría del capital, dispone directa o indirectamente de la mayoría de los votos en el Consejo de Administración de la empresa.

3. VENTAJAS

En el punto anterior se han examinado las obligaciones en materia de adaptación normativa. A continuación señalaremos las ventajas financieras de las que pueden beneficiarse las empresas mineras:

a) **Préstamos para inversiones** que facilita, fundamentalmente, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) para las empresas que reúnan determinadas características tales como contribuir a la reconversión, a la modernización, al desarrollo de regiones atrasadas, etc... Estos préstamos se conceden en condiciones muy favorables en cuanto a plazo y tipo de interés; pueden incluso beneficiarse de una bonificación del 3 % con cargo al presupuesto comunitario.

También financian préstamos para inversiones el Nuevo Instrumento Comunitario (NIC) y la CECA para proyectos relacionados con la minería del hierro.

b) **Financiación de proyectos de investigación tecnológica.** La CEE promueve proyectos de I+D en los distintos sectores sobre la base de programas plurianuales abiertos a institutos especializados y a empresas comunitarias. En relación con la minería no energética, los programas de I+D de mayor interés para esta actividad son los siguientes:

1. Programa Plurianual de Investigación y Desarrollo en el sector de las materias primas minerales y materiales avanzados. Es, sin duda, el más importante. Fomenta el desarrollo de nuevas técnicas y metodologías de base que puedan ser aplicadas en condiciones económicas por la industria minera comunitaria. Está dotado con 90 millones de ECUs para el período 1986-1989 (11.000 millones de pesetas aproximadamente).

2. Programa Plurianual de I+D en medio ambiente. Libres actividades de investigación sobre los efectos de la contaminación en el aire, en el agua dulce y en el suelo. Tiene una dotación de 65 millones de ECUs (8.100 millones de pesetas aproximadamente) para el período 1986-1990.

3. Programa de investigación CECA, al cual tiene acceso la minería del hierro.

c) **Financiación para la formación y cualificación del personal.** Esta financiación se lleva a cabo, fundamentalmente, a través del Fondo Social Europeo.

d) **Financiación a empresas de regiones menos favorecidas o en declive económico.** Esta financiación se lleva a cabo a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). La minería no energética se localiza, en España, en su mayor parte, en las áreas menos desarrolladas del país (suroeste, sureste, noroeste). Los proyectos mineros tienen, por tanto, abierta la posibilidad de obtener financiación de este Fondo que, en 1985, tuvo una dotación de 3.000 millones de ECUs.

En conclusión, podemos decir que la minería española no energética aporta a la Comunidad Europea un potencial que, aunque modesto cuantitativamente, supone un reforzamiento sustancial de los recursos comunitarios. En España, tenemos una producción más variada de minerales no energéticos; tenemos menos dependencia del cobre; somos prácticamente autosuficientes en plomo y cinc, pudiendo en el futuro ser exportadores netos de estos recursos; tenemos grandes excedentes de mercurio y azufre; y, en cambio, estamos en mucha peor situación en la bauxita, prácticamente el único recurso mineral del que tenemos menos que en Europa; disponemos también de una mayor abundancia de metales preciosos, de arcillas especiales, de feldespatos y sulfato sódico, y nuestra producción es tan pobre como la restante europea en fosfatos, níquel, manganeso, cromo y titanio.

Por todo ello, cabe esperar que la minería española absorba una parte sustancial de los programas plurianuales de la CEE relacionados con la minería no energética.

4. INCIDENCIA DE LA IMPLANTACION DEL IVA

La implantación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) ha supuesto una importante modificación en el sistema fiscal. En el sector de la minería, la tributación va a aumentar en proporciones superiores a la mayoría de los sectores industriales. A continuación señalaremos la incidencia de la implantación del IVA en la producción nacional y en las importaciones mineras.

a) **En la producción nacional.** El tipo medio del Impuesto sobre el Valor Añadido es superior al tipo medio actual del ITE que, en el sector minero, cabe tomarlo como representativo del tipo final, dado la escasa relevancia de los consumos intermedios. Por consiguiente, el precio medio de la producción nacional deberá aumentar con la introducción del nuevo impuesto.

b) **En las importaciones.** El IVA sustituye al Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores cuyo tipo oscilaba, para la producción minera, entre un 6 % mínimo y un 10 % tipo máximo aplicado a la magnesita y al azufre. El tipo medio del IVA es, por tanto, superior también al del impuesto que sustituye y, por tanto, su incidencia deberá traducirse, en general, en un encarecimiento de las importaciones. Con alguna excepción: la de aquellos minerales que tienen derechos arancelarios de alguna entidad.

En estos casos, al entrar en la base del Impuesto de Compensación los derechos arancelarios, aunque el tipo impositivo fuera inferior al del IVA, la deuda tributaria podría ser superior. Ello podría ocurrir en el azufre con unos derechos arancelarios que oscilan entre el 17,3 y el 20 %.

III. MINERIA ENERGETICA

1. INTRODUCCION

A raíz de la Segunda Guerra Mundial se dieron en Europa los primeros pasos para la integración económica. En 1951, el 18 de abril, se firmaba en París el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero que pretendía armonizar el desarrollo de ambas industrias reguladas por una autoridad común.

El mercado común del carbón fue el primer mercado común establecido por la Comunidad Europea. En la época en que fue creado, el carbón era una de las industrias clave, indispensable para el crecimiento económico. Sometiendo el carbón y la siderurgia a una autoridad supranacional se alejaba el riesgo de futuros conflictos.

Los **objetivos** específicos de la CECA son, según el artículo 3.º del Tratado:

- Cuidar el aprovisionamiento regular del mercado común, teniendo en cuenta las necesidades de países terceros.
- Asegurar a los consumidores un acceso igual a las fuentes de aprovisionamiento.
- Velar por el establecimiento de los precios a los niveles más bajos posibles pero permitiendo, al mismo tiempo, las amortizaciones necesarias y el mantenimiento de las posibilidades normales de remuneración para los capitales invertidos.
- Cuidar el desarrollo y mejora del potencial productivo y la promoción de una política de explotación racional de los recursos naturales.
- Fomentar mejoras en las condiciones de vida y de trabajo.
- Promover la expansión y modernización de la producción y mejorar la calidad.

Se reconocen como **incompatibles** con el mercado común del carbón y del acero y, en consecuencia, se prohíbe según el artículo 4.º del Tratado:

- Los derechos de aduanas o tasas de efecto equivalente y las restricciones cuantitativas a la circulación de productos.
- Las prácticas discriminatorias entre productores, intermediarios, compradores y consumidores en lo referente a los precios y al transporte.
- Las subvenciones o ayudas acordadas por los Estados miembros.
- Las prácticas restrictivas que tiendan al reparto o explotación de los mercados.

Los dos pilares básicos sobre los que se manifiesta la política industrial de la CECA son: una competencia reglamentaria y una intervención pública subsidiaria, cuya competencia o control corresponde a los órganos comunitarios.

Otra característica peculiar del Tratado CECA, importante de resaltar, es la capacidad otorgada a la Comisión para relacionarse directamente con todas las entidades socioeconómicas de los sectores siderúrgico y carbonífero, y obtener de

ellas informaciones de todo tipo, así como para imponer directamente sanciones o multas a las empresas, en caso de incumplimiento de las disposiciones CECA.

La función de previsión encomendada a la Comisión tiene como objetivo orientar a los productores, en función de los intereses comunitarios, y determinar una política propia de la CECA.

A corto plazo se elaboran unos programas de previsiones. A medio y largo plazo, la Comisión elabora unos «Objetivos Generales Acero» y unas «Orientaciones para el Carbón».

A continuación, señalaremos las obligaciones y ventajas que, para la minería española del carbón, se derivan de la integración en la CECA.

2. OBLIGACIONES

Con la firma del Tratado CECA, la industria española del carbón queda sometida a una disciplina supranacional que va a exigir de ella un esfuerzo de racionalización.

En el carbón, sin embargo, la incidencia de la adhesión de España a las Comunidades será de menor entidad, ya que se trata de un sector mucho más intervenido y protegido que el de la minería no energética.

2.1. El sistema de precios

Los precios CECA se fundamentan en los siguientes principios:

- Prohibición de realizar prácticas de competencias desleales en base a descuentos de precios puramente temporales o locales.
- No discriminación entre consumidores.
- Determinación de los «puntos de paridad» (lugar en base al cual se establecen los baremos de precios de una empresa determinada).
- Publicidad de las tarifas de precios.
- Publicidad de las tarifas de transporte.
- Facultad de allneación sobre los precios más bajos de los competidores.

El artículo 60 del Tratado CECA establece el principio de no discriminación entre los consumidores que están en situaciones comparables. Para ello los productores deben fijar sus tarifas de precios en base a un «punto de paridad» desde el cual venden. Este punto puede ser el de producción o el de consumo, o bien un punto que le convenga al productor para la distribución de su producto. El productor tiene, pues, la libertad para fijar sus propias tarifas, pero debe declararlas a la Comisión.

El precio final del producto será por tanto el precio de la tarifa en el punto de paridad más el coste del transporte desde el punto de paridad al destino.

Por la Decisión 442/1972 de la Comisión, de 22 de diciembre, «Condiciones de publicidad de los baremos de precios y condiciones de venta», se desarrolla el principio de publicidad de las tarifas y condiciones de venta (3).

El artículo 60 admite la posibilidad de realizar ventas en destino llamadas «alineaciones», que consisten en reducir la oferta destino de un producto a las condiciones —más favorables para el comprador— de la oferta en destino de otro competidor, sin estar por ello obligado a variar su tarifa de precios para el conjunto de sus transacciones. En general, en la alineación el productor que la ejerce absorbe parte de los costes de transporte.

La Comisión aprueba, a instancia de los empresarios:

- Precios mínimos (en casos de crisis).
- Precios máximos (en casos de penuria).
- Precios de orientación.
- Precios de base.

El objetivo de un sistema de precios CECA no discriminatorio sólo se alcanza en momentos de alta coyuntura cuando el mercado tiene mayor estabilidad. Sin embargo, en momentos de baja coyuntura la transparencia va desapareciendo, volviendo a un mercado de competencia imperfecta inestable con precios en muchos casos discriminatorios.

Con la adhesión a las Comunidades, España ha adoptado este sistema de precios, pasando de unos precios fijados por la Administración —para el carbón destinado a centrales térmicas y siderurgia— a unos precios fijados por cada productor con sus propias tarifas, lo que provocará un mayor aumento de la competencia y un mejor conocimiento de la competitividad de las empresas.

El Tratado de Adhesión (Protocolo núm. 11) establece que España aplicará toda la normativa comunitaria en materia de precios CECA, a cuyo efecto ya han sido comunicadas a la Comunidad los correspondientes «puntos de paridad» de las empresas españolas.

2.2. Normativa aduanera

Los derechos arancelarios deberán quedar eliminados frente a los restantes países comunitarios al final del período transitorio. Frente a terceros, a diferencia de lo que ocurre en el Tratado CEE, no existe un arancel común, sino un arancel unificado idéntico en la actualidad para casi todos los productos CECA.

No existen casi intercambios comerciales de carbón con la Comunidad. España no vende carbón al exterior y del carbón que importa —7 millones de toneladas—, no llega a las 200.000 toneladas la cantidad que, de calidad cotizante, se importa de la Comunidad. Además, no es previsible que aumenten las importaciones por razones de precios: el carbón comunitario no es competitivo con el procedente de los países exportadores.

(3) JOCE, L 297 de 30 de diciembre, p. 44.

La eliminación de los derechos de aduana entre la Comunidad y España para los productos CECA, así como la aproximación del arancel español hacia el Arancel Unificado CECA se efectuará siguiendo la misma duración, ritmo y modalidades que los previstos en el capítulo Unión Aduanera para el resto de los productos industriales.

2.3. Presupuesto

Cada Estado miembro aporta unos fondos al presupuesto CECA en función de su producción de los productos contemplados en el Tratado. Además, las empresas deben aportar a dicho presupuesto el 0,31 % del valor de la producción (pré-vement). Con esta aportación empresarial se financia parte de las ayudas comunitarias que se mencionan posteriormente.

El Tratado de Adhesión (Protocolo núm. 5) establece que España aportará una contribución financiera fijada en 54,4 millones de ECU. Esta contribución se realizará en tres anualidades, sin interés, en moneda nacional libremente convertible. Desde la adhesión se cobrarán en España los impuestos sobre la producción del carbón y acero previstos en los artículos 49 y 50 del Tratado CECA, según las modalidades previstas por la normativa comunitaria.

2.4. Prácticas restrictivas de la competencia

Para el logro de una situación de competencia leal en un mercado altamente oligopolista como es el de la CECA, no basta con reglamentar la conducta de las empresas a través de los precios. Por ello, los artículos 65, 66 y 67 prohíben los acuerdos de empresas, concentraciones o abusos de posición dominante.

El artículo 65 prohíbe todos los acuerdos entre empresas, así como las decisiones de asociación y cualquier práctica concertada que tienda, en el Mercado Común, directa o indirectamente, a impedir, reducir o falsear el juego normal de la competencia enumerando, en particular, tres casos:

- fijar o determinar precios;
- reducir o controlar la producción, el desarrollo tecnológico o las inversiones;
- el reparto de mercados, productos, clientes o fuentes de suministro.

Sin embargo, la Comisión puede autorizar, previa petición, acuerdos de especialización o de compraventa en común para determinados productos. Para otorgar dicha autorización la Comisión tendrá en cuenta que el acuerdo mejore la producción o la distribución y sea esencial para obtener dichos resultados sin que pueda sustraer a las empresas de la competencia real del mercado.

El artículo 65 del Tratado CECA difiere de su equivalente en el Tratado CEE (que es el art. 85), ya que en la CECA contiene no solamente la regla de fondo, sino los elementos que intervienen y el procedimiento a seguir. Es, por lo tanto, más concreto que la fórmula propuesta en el artículo 85 del Tratado CEE.

El artículo 66 dispone la autorización previa para las operaciones de concentración de empresas que será acordada por la Comisión. El párrafo 7 menciona que en el caso de empresas en situación dominante en el mercado, la Comisión debe vigilar para que no utilicen esta posición para fines contrarios al Tratado.

Por último, el artículo 67 se refiere a las acciones de los Estados susceptibles de ejercer una repercusión significativa en las condiciones de competencia. En relación con este artículo, hay que señalar la excepción del régimen de ayudas al carbón que fue necesario instaurar como consecuencia de la situación económica del sector.

3. VENTAJAS

Los objetivos de la CECA se dirigen fundamentalmente hacia el incremento de la producción mediante una serie de ayudas. Estas ayudas se dividen en dos grupos: ayudas comunitarias y ayudas estatales.

3.1. Ayudas Comunitarias

Las ayudas comunitarias están reguladas en los artículos 54, 55 y 56 del Tratado CECA y son las siguientes:

a) **Subvenciones.** Por distintos conceptos, entre ellos:

1. Ayudas sociales no reembolsables para la reconversión y readaptación del sector carbonero. Cubren, entre otros, los siguientes conceptos: gastos de reinstalación, formación profesional, indemnizaciones de espera, garantía de nivel de precios, paro temporal.

2. Bonificaciones de los tipos de interés en préstamo de reconversión destinados a financiar inversiones que creen nuevos empleos en zonas afectadas por el declive de la industria del carbón.

3. Subvenciones para el fomento de la investigación técnico-económica relacionada con la producción y el consumo del carbón.

b) **Préstamos.** Con las siguientes finalidades:

1. Préstamos industriales. Para financiar inversiones destinadas a aumentar la producción, reducir los costes, facilitar la comercialización y proteger el medio ambiente.

2. Préstamos de reconversión. Para financiar proyectos de cualquier actividad industrial o de servicios destinados a crear nuevos empleos que absorban la mano de obra excedente en las actividades CECA (en este caso, el carbón).

3. Préstamos para la construcción de viviendas sociales destinadas a los trabajadores CECA.

c) Ayudas a la **hulla coquizable** y al coque. De dos clases: ayudas a la producción y al transporte.

d) **Otras ayudas.** Además de los instrumentos financieros específicos en el marco CECA, la minería del carbón puede tener acceso a otros fondos estructurales de las Comunidades (el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, etc.).

3.2. Ayudas Estatales

Las ayudas estatales a la industria del carbón están reguladas en dos Decisiones de la Comisión: Decisión 287/1973, relativa a los carbones de coque y coques destinados a la industria siderúrgica de la Comunidad; y Decisión 528/1976, relativa al régimen comunitario de las intervenciones de los Estados miembros en favor de la industria hullera.

a) Decisión 287/1973, de 25 de julio (4)

La Comisión, previo dictamen conforme del Consejo, adoptó en 25 de julio de 1973 una Decisión relativa a los carbones de coque y coques destinados a la industria siderúrgica de la Comunidad, desarrollada por la Decisión 3544/1973, de 20 de diciembre. Esta decisión entró en vigor el 1 de agosto de 1973, con efectos retroactivos desde el 1 de enero de 1973, con una duración por seis años.

El régimen establecido, en la misma línea de dos Decisiones precedentes, 1/1967 (5) y 1/1970 (6), prevé que los carbones, aptos para ser empleados bajo la forma de coque en los altos hornos de la industria siderúrgica de la Comunidad, pueden recibir ayudas de los gobiernos de los Estados miembros con el fin de fomentar la producción y la comercialización en contratos a largo plazo.

Esta Decisión ha sido modificada parcialmente por las Decisiones de la Comisión 2963/1976, de 1 de diciembre; 751/1977, de 12 de abril; 1613/1977, de 15 de julio; 3058/1979, de 19 de diciembre; 896/1982, de 20 de abril; 759/1984, de 23 de marzo, y 3612/1985, de 20 de diciembre (7).

Los gobiernos de los Estados miembros establecen cada año, para las ayudas a la producción, una tasa por cuenca, teniendo en cuenta especialmente los costes medios de producción de la cuenca, los precios del carbón de coque en su zona principal de comercialización y las condiciones de abastecimiento a largo plazo.

Las ayudas a la comercialización son aplicables en el caso de las entregas destinadas a una zona alejada de la cuenca de producción o realizada en el marco de los intercambios intracomunitarios. La Decisión 759/1984, de 23 de marzo, ha establecido que la tasa de esta ayuda a la comercialización puede ascender hasta 5,10 ECUs por tonelada de carbón de coque en los casos de entregas efectuadas a una fábrica que tenga posibilidades de abastecimiento directo por vía marítima o donde el abastecimiento necesite un transporte marítimo en los intercambios intracomunitarios, y hasta 3,10 ECUs por tonelada en los otros casos (art. 1.º).

La concesión de estas ayudas deben cumplir los siguientes **presupuestos**:

(4) JOCE, L 259 de 15 de septiembre, p. 36.

(5) JOCE, L 36 de 28 de febrero, p. 67.

(6) JOCE, L 2 de 6 de enero, p. 10.

(7) JOCE, L 338 de 7 de diciembre, p. 9; JOCE, L 91 de 13 de abril, p. 7; JOCE, L 180 de 20 de julio, p. 8; JOCE, L 344 de 31 de diciembre, p. 1; JOCE, L 106 de 21 de abril, p. 5; JOCE, L 80 de 24 de marzo, p. 14; y JOCE, L 344 de 21 de diciembre, p. 33.

a) Las ayudas deberán ser abonadas a las empresas productoras de carbones de coque para sus entregas de carbón de producción propia.

b) Las ayudas sólo podrán abonarse si este carbón se utiliza para la fabricación de coque y si éste es efectivamente horneado en los altos hornos de la siderurgia comunitaria.

c) Sólo podrán abonarse las ayudas en el caso de entregas de carbones de coque y coques de alto horno efectuadas en el marco de un contrato a largo plazo (artículo 2.º.1).

Este régimen especial para el carbón es consecuencia de un plan de reestructuración del sector que pretendía cerrar ciertas cuencas no rentables y, al mismo tiempo, preservar otras que permitieran el mejor suministro del mercado energético.

Esta situación impide conocer los verdaderos precios a que se debería vender el carbón si se aplicara el sistema de precios del artículo 60 del Tratado CECA. La regla general es vender el carbón a precios semejantes a los del mercado mundial, y la diferencia entre los precios de venta y los costes reales se subvenciona a través de las ayudas (cfr. artículos 3 a 5).

El régimen de ayudas, según la Exposición de motivos de la Decisión 287/1973, de 25 de julio, es temporal y decreciente. Por ello el tonelaje máximo de carbón de coque subvencionable ha descendido de 15 millones de toneladas en 1973 a 8,5 millones en 1986, según la última Decisión 3612/1985, de 20 de diciembre (cfr. artículo 7.º).

La CECA no tiene una política comunitaria conjunta de abastecimiento, sino más bien políticas individuales de cada país dirigidas, fundamentalmente, a la participación de empresas privadas o públicas en los yacimientos de otros países no comunitarios. La política de la Comunidad, en este aspecto, se dirige hacia una ayuda técnica y financiera en forma de contratos de participación en yacimientos en explotación o en fase de exploración.

Mediante estas acciones las empresas comunitarias, preferentemente las siderúrgicas, se aseguran su aprovisionamiento de carbón y diversifican sus fuentes de abastecimiento.

b) Decisión 528/1976, de 25 de febrero (8)

La Decisión núm. 528/1976, de 25 de febrero, desarrollada por la Decisión número 2514/1976, de 30 de septiembre (9), establece el régimen comunitario de ayudas de los Estados miembros a la industria hullaera. Esta Decisión tenía una duración limitada hasta el 31 de diciembre de 1985, que ha sido prolongada en 11 de diciembre de 1985 hasta el 30 de junio de 1986 —Directiva 3501/1985 (10)—, a la espera de aprobar el nuevo proyecto de sistema de ayudas a la industria del carbón de 25 de septiembre de 1985.

Los **objetivos** de esta Decisión son:

(8) JOCE, L 63 de 11 de marzo, p. 1.

(9) JOCE, L 292 de 23 de octubre, p. 1.

(10) JOCE, L 335 de 13 de diciembre, p. 8.

EL REGIMEN JURIDICO DE LA MINERIA...

a) Mantener, extender y racionalizar la capacidad de producción de las minas y cuencas, más idóneas para asegurar el aprovisionamiento a la Comunidad a largo plazo de carbones térmicos y coquizables.

b) Adecuar la producción de las minas o cuencas deficitarias a las condiciones de mercado, sin grandes costes sociales en las regiones donde existan problemas de empleo.

La normativa divide este tipo de ayudas en: ayudas no ligadas a la producción y ayudas ligadas a la producción.

1. **Ayudas no ligadas a la producción.** Se trata de ayudas destinadas a financiar las prestaciones sociales y cubrir las cargas que son consecuencia de cierres de minas en los años anteriores (art. 5.º).

2. **Ayudas ligadas a la producción.** En este grupo se incluyen las ayudas necesarias para conseguir determinados objetivos establecidos en la propia normativa. Son las siguientes:

- **Ayudas a las inversiones.** Tienen por objeto mantener o aumentar las capacidades de producción, racionalización, mejora de la rentabilidad, seguridad, concentración, mecanización, nuevas tecnologías, etc. (art. 7.º).
- **Ayudas a la promoción del minero.** Destinadas a facilitar la financiación de los gastos originados a las empresas por la contratación, formación, adaptación y promoción del personal minero (art. 8).
- **Ayudas a los stocks coyunturales.** Autorizadas para la constitución y mantenimiento de reservas excepcionales. Estos stocks tienen por finalidad aumentar la elasticidad de la oferta del carbón comunitario con vistas a una mejor adaptación a las fluctuaciones coyunturales de la demanda (art. 9.º).
- **Ayudas a los stocks de seguridad.** Persiguen la constitución y mantenimiento a largo plazo de reservas con objeto de aumentar la seguridad del aprovisionamiento de carbón en caso de interrupción del abastecimiento de energía (art. 10).
- **Ayudas al carbón de vapor.** Establecidas para estabilizar a largo plazo el aprovisionamiento de carbón de vapor utilizado en las centrales termoeléctricas (art. 11).
- **Ayudas para cubrir pérdidas de explotación.** Cuantitativamente son las más importantes. Su fin es cubrir el déficit de explotación, siempre que se cumplan determinadas condiciones: a) que en las cuencas no rentables, la adaptación de los niveles de explotación a las condiciones del mercado ocasione grandes costes sociales; y b) que en las restantes cuencas no pueda mantenerse sin estas ayudas el nivel de explotación adecuado a las necesidades de consumo de la Comunidad (art. 12).

La Decisión de la Comisión que estamos comentando establece finalmente tres importantes disposiciones de **control**:

- La Comisión acuerda estas ayudas teniendo en cuenta las que hayan sido otorgadas en virtud de la Decisión 287/1973, de 25 de julio, con el fin de

vigilar que este régimen de ayudas no perjudique el buen funcionamiento del mercado común (art. 13).

- La Comisión se reserva la posibilidad de imponer cualquier condición a la autorización de las ayudas; limitar el derecho de alineación previsto en el artículo 60 e imponer las sanciones establecidas en el artículo 64 del Tratado CECA; revocar la autorización concedida si su utilización es, en la práctica, contraria a las condiciones impuestas en la misma (art. 14).
- La Comisión puede suspender parcial o totalmente las ayudas autorizadas, si constata que su aplicación puede originar graves problemas en el mercado común del carbón o que las condiciones del mercado que provocaron su adopción han sido modificadas de forma importante (art. 15).

En 25 de septiembre de 1985 (11) la Comisión ha aprobado un **proyecto del nuevo régimen comunitario de ayudas** de los Estados en favor de la industria del carbón. Paralelamente, por Decisión 3501/1985, de 11 de diciembre, ha prolongado el régimen actual por un período de seis meses hasta el 30 de junio de 1986 a fin de que el Consejo, el Comité Consultivo CECA y el Parlamento elaboren sus correspondientes dictámenes.

El objeto de la Comisión es permitir el mantenimiento de un sector económico muy importante para el abastecimiento de energía, y crear las condiciones que permitan, a medio y largo plazo, una mayor competitividad del sector del carbón de una forma compatible con los intereses sociales y regionales de los ciudadanos de la Comunidad Europea.

Este nuevo sistema de ayudas sigue la misma línea del actual. Las modificaciones introducidas afectan fundamentalmente a la supresión de tres tipos de ayudas cuya utilidad ya no puede justificarse.

Se suprimen las ayudas al mantenimiento de stocks coyunturales; las ayudas al mantenimiento de stocks estratégicos o de seguridad, y las ayudas a la contratación, formación, adaptación y promoción del personal minero, con excepción de la denominada «Bergmannsprämie». Esta ayuda consiste en una prima de productividad acordada por el gobierno alemán a los mineros por cada jornada de trabajo en labores subterráneas.

El proyecto de Decisión establece distintos criterios para enjuiciar la compatibilidad de las ayudas con el interés comunitario, como resultado de la evolución de las condiciones del mercado de carbón en los últimos años:

- a) La mejora de la competitividad de la industria del carbón.
- b) La creación de nuevas capacidades rentables de producción.
- c) Los problemas sociales y regionales.
- d) La transparencia del sistema de ayudas.

(11) COM(85)525 final.

c) Ayudas estatales a la minería española del carbón.

La mayoría de las ayudas a la minería del carbón española —desde el apoyo a la producción y transporte de hulla coquizable hasta el mantenimiento de los stocks de carbón térmico se han establecido tomando como término de referencia el modelo comunitario y, más concretamente, la Decisión 287/1973 sobre hulla coquizable y el esquema de ayudas ligadas a la producción (arts. 7 al 12) de la Decisión 528/1976; por lo que su grado de homologación a la normativa comunitaria es ya muy elevado.

Su plena coordinación, sin embargo, plantea algunos problemas de distinta magnitud para los diferentes tipos de ayudas e incentivos.

En la actualidad se han aprobado ya ayudas para siete proyectos de investigación minera de diverso tipo, que representan unos 1.400 millones de pesetas de inversión, con una ayuda de la Comunidad del 42 % del total. Por otra parte, existen pendientes de aprobación solicitudes para otros quince proyectos con una inversión total de 1.100 millones de pesetas.

La Comunidad va a apoyar con una subvención de 2.400 millones de pesetas el proyecto de investigación tecnológica más importante que se ha planteado en España en muchos años. Este proyecto consiste en una caldera de lecho fluidificado en Escatrón destinada al uso no contaminante de lignitos sulfurados, problema crucial para el futuro de las cuencas mineras de Teruel. Este proyecto prevé una inversión de 15.000 millones de pesetas, de los que un 16 % serán aportados por la Comunidad.

Actualmente, veinte expertos españoles participan como miembros en diez comités de subprogramas de la Comisión de Investigación del Carbón en Bruselas.

IV. CONCLUSION

1. La adhesión de España a las Comunidades Europeas ha supuesto un paso muy importante para la Integración en el proyecto de unión económica y política que suponen las Comunidades.

Entre los numerosos capítulos, subcapítulos y temas tratados en las reuniones negociadoras, el de los recursos minerales ha recibido una amplia atención.

Mientras para la minería energética existe una política común, ya que es objeto de dos tratados específicos —el Tratado CECA para el carbón y el Tratado CEEA para el uranio— para la minería no energética no existe tal política común, rigiendo para ella las normas generales derivadas del Tratado CEE.

2. España mantiene con el resto de los Estados miembros de la Comunidad Europea un comercio de minerales no energéticos de escasa entidad.

2.1. Aunque no existe una política común comunitaria sobre minería no energética, existen una serie de normas y prácticas que afectan al sector y que requieren un esfuerzo de adaptación tanto por parte de la Administración minera española como por parte de las empresas en las siguientes materias:

- Adaptación de la Ley de Fomento de la Minería en materia de unión aduanera.
- Adaptación de los monopolios comerciales de mercurio y potasas.
- Adaptación en materia de precios autorizados para los minerales utilizados en la fabricación de fertilizantes.
- Adaptación de la Ley de Fomento de la Minería en materia de ayudas estatales.
- Adaptación de las relaciones entre el Estado y las empresas públicas.

2.2. La minería española no energética aporta a la Comunidad Europea un potencial que, aunque modesto cuantitativamente, supone un reforzamiento sustancial de los recursos comunitarios. Por ello la minería española absorberá una parte sustancial de los programas plurianuales de la Comunidad en materia de financiación.

3. La integración de España en la CECA supone la aceptación de una disciplina supranacional que controla las actividades de las empresas mineras de carbón en un mercado más amplio.

En este sector, la incidencia de la adhesión a la Comunidad Europea será de menor entidad, ya que se trata de un sector mucho más intervenido y protegido que el de la minería no energética.

3.1. Las empresas españolas deberán adaptarse a un nuevo sistema de precios, pasando de unos precios fijados por la Administración a unos precios fijados por cada productor en sus propias tarifas. Este nuevo sistema supondrá un mayor aumento de la competencia y un mejor conocimiento de la competitividad de las empresas.

La eliminación de los derechos aduaneros, así como la aproximación del arancel español al Arancel Unificado CECA se efectuará siguiendo el mismo ritmo, duración y modalidades que los previstos en el capítulo Unión Aduanera para el resto de los productos industriales.

A nivel financiero, España aportará una contribución de 54,4 millones de ECUs al presupuesto CECA, y las empresas estarán sujetas a un nuevo impuesto comunitario «prélevement» sobre su producción, que asciende al 0,31 %.

Por último, España deberá aceptar los compromisos comerciales de la CECA con los países de la EFTA y con los países en vía de desarrollo.

3.2. A nivel institucional el sector gozará de una representación en el Comité Consultivo CECA y de las consultas periódicas que la Comisión realiza para desarrollar su acción coyuntural de orientación.

Los objetivos de la CECA se dirigen fundamentalmente hacia el incremento de la producción mediante un sistema de ayudas a las empresas. Estas ayudas se dividen en dos tipos: ayudas comunitarias y ayudas estatales.

EL REGIMEN JURIDICO DE LA MINERIA...

Las empresas pueden tener acceso a los instrumentos financieros específicos en el marco CECA (subvenciones y préstamos) y a los fondos estructurales de las Comunidades como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Las ayudas estatales a la industria del carbón están reguladas en dos Decisiones de la Comisión: Decisión 287/1973 relativa a los carbones de coque y coques destinados a la industria siderúrgica de las Comunidades, y Decisión 528/1976 relativa al régimen comunitario de intervenciones de los Estados miembros en favor de la industria hullera.

CRONICAS

CONSEJO DE EUROPA

