

20-13.653

1016.1.III ESP

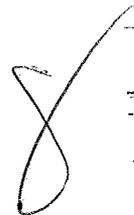
TMO

YSJ

Addendum al documento:

Algunos aspectos de la problemática del INI frente a la integración de España en la CEE.

- . Resumen y Conclusiones
- . Addendum al Anexo A: Dispositions principales d'un avant-projet de Directive de la CEE, à prendre en application de l'article 90, paragraphe 3, CEE, relative aux relations financières entre les pouvoirs publics des Etats membres et les entreprises publiques.



ALGUNOS ASPECTOS DE LA PROBLEMÁTICA DEL INI FRENTE A LA INTEGRACION DE ESPAÑA EN LA CEE

Resumen y Conclusiones:

La integración de España en la CEE comportará, en lo que se refiere a la concurrencia y las ayudas del Estado y en particular en lo que se refiere a las empresas públicas una serie de modificaciones que es preciso dilucidar. (Los artículos del Tratado CEE referentes a la concurrencia son los 3 y 85 a 90, ambos inclusive. Los referentes a las ayudas estatales son los 92 a 94 ambos inclusive. El único artículo referente a las empresas públicas es el 90).

Es conveniente distinguir entre:

- ayudas estatales a las empresas que no diferencian entre públicas y privadas.
- ayudas del Estado a empresas públicas que falseen la concurrencia

Por ello también conviene distinguir entre empresas públicas que de alguna forma son un monopolio (servicios públicos, monopolios fiscales) y empresas públicas concurrenciales. Estas últimas son denominadas en Italia "empresas de participación estatal" y se caracterizan respecto a las primeras en que son de derecho privado y actúan en general, en igualdad de condiciones con la empresa privada. En cualquier caso el tratado CEE no distingue entre las empresas públicas y privadas a efectos de la aplicación de las reglas de concurrencia, ni tampoco de las excepciones a estas reglas (art. 92 a 94).

En la práctica, la Comisión y algunos Estados miembros se han preocupado por el falseamiento de la concurrencia que los Estados pueden realizar a través de las empresas públicas. Esta preocupación ha sido especialmente fuerte en los momentos de crisis, en los que este tipo de acciones han sido más corrientes. Sin embargo es preciso re

cordar la distinción entre ayudas estatales generales y ayudas a las empresas públicas, porque las medidas adoptadas por los Estados han sido por lo general del primer tipo y no del segundo, de manera que han afectado también a empresas privadas.

A pesar de ello está actualmente en discusión en la CEE la promulgación de una directiva desarrollando el art. 90 y que se refiere a "la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados y sus empresas públicas". En síntesis, el proyecto de directiva pretende que los Estados comuniquen y justifiquen a priori los proyectos de ayuda a sus empresas públicas del tipo siguiente:

- subvenciones destinadas a compensar eventuales pérdidas de ejercicio.
- aumento del capital social o del fondo de dotación con este mismo fin.
- concesión de créditos en condiciones no normalmente accesibles a otras empresas en condiciones análogas.

y cualquier otro tipo que suponga a los Estados, por ejemplo

- renunciar a participar en los beneficios de la empresa pública
- aceptar o inducir a que las empresas públicas renuncien a la remuneración normal de los fondos empleados
- proceder total o parcialmente a exonerarlas de obligaciones fiscales
- conceder a una empresa pública otras ventajas económicas no accesibles a otras empresas en condiciones de funcionamiento similares.

Y por otro lado excluye, respetando la distinción anterior las ayudas estatales de carácter general, regional o sectorial.

La discusión vigente sobre este tema (que es el mismo al que tendrá que hacer frente la empresa pública española en el momento de la negociación) avanza los siguientes argumentos a favor o en contra:

- Italia:

- . Los expertos italianos están dispuestos a colaborar en la explotación del contenido del artículo 90.
- . Pero son contrarios a incluir bajo este artículo 90 la consideración como "ayudas" de las relaciones financieras entre los Estados y las empresas públicas, porque en la medida de que esta "ayuda" fuera demostrada, el artículo 94 ya permite tomar medidas para corregir las distorsiones de la concurrencia (a través del Consejo de Ministros y no de la Comisión).
- . Además pone en duda que las "empresas de participación estatal" puedan ser consideradas como incluidas en el art. 90.
- . Critican la rigidez de la directiva que impedirá adoptar soluciones flexibles a los problemas sociales y de empleo en períodos de crisis, y plantean que en cualquier caso estas normas deberían también aplicarse a empresas privadas que igualmente reciben ayudas.

- Bélgica:

- . Los expertos belgas están dispuestos a colaborar en el contenido del art. 90.
- . Pero subrayan que la directiva no debe desfavorecer a la empresa pública respecto a la privada en lo que respecta a sus operaciones legítimas.
- . Y no debe considerar actividades de pequeño tamaño o sometidas a una política comunitaria.

- Dinamarca, R. F. A., Holanda:
 - . Los expertos de estos países están de acuerdo en el contenido de la directiva y señalan que sus efectos no deben obstaculizar la actividad legítima de las empresas públicas ni dar lugar a flujos de información superiores a los necesarios.

- Francia:
 - . La obligación de comunicación a la Comisión debe ser también para la empresa privada.
 - . Las aportaciones de capital no constituyen ayudas en el sentido del artículo 92 del Tratado CEE, y en consecuencia tampoco la renuncia a los beneficios de la empresa por parte del Estado.
 - . Si la Comisión hiciera extensivo el artículo 92 hasta considerar que las aportaciones de capital pueden ser "ayudas", entonces se distorsionaría la competencia si no se aplica simultáneamente al sector privado.

- Irlanda:
 - . Igualmente los expertos están de acuerdo en colaborar pero sin que la directiva imponga a las empresas públicas desventajas en la competencia o les impida contribuir al desarrollo económico y social.

Evidentemente, esta discusión es la misma que la que se puede plantear en las negociaciones de España, en lo que se refiere a las empresas del INI. A estos efectos, conviene resumir las operaciones que el Estado Español realiza con las empresas públicas a través del INI, y que podrían ser, en el ámbito de la discusión anterior, conflictivas en la negociación:

1º Las relaciones financieras que las empresas del INI pueden tener con el Estado a través de éste y que la Comisión de las Comunidades Europeas plantea examinar para averiguar si constituyen "ayudas" que falseen la concurrencia, son las siguientes:

- dotaciones de capital, en el caso de que su cometido sea cubrir pérdidas del ejercicio
- subvenciones a los déficits de explotación
- créditos en condiciones favorables respecto a los disponibles para empresas en circunstancias similares
- avales del Estado por los créditos del INI a sus empresas
- desgravaciones fiscales no generalizadas
- renuncia a los beneficios de los fondos aplicados a las empresas

La Comisión no pondría en cuestión, en el ámbito de las empresas del INI, las ayudas estatales a la industria de carácter general, regional o sectorial. Estas ayudas serán examinadas independientemente del carácter público o privado de las empresas.

2º Las operaciones del Estado o del INI con sus empresas, que pueden en efecto suponer "ayuda", falseando la concurrencia, son las siguientes:

- subvenciones directas con cargo al Presupuesto del Estado a los déficits de explotación de las empresas HUNOSA, BAZAN e IMAPEC (a través de SIMEX)
- créditos del INI a sus empresas en tanto que sus costes sean inferiores a los que puedan obtener empresas similares, y debido a que el INI obtiene sus fondos en un 56,6% (1977) de obligaciones, dentro del coeficiente de inversión obligatoria de las Cajas de Ahorro.

- operaciones de salvamento de empresas privadas en crisis lo que, aunque no sean, propiamente dicho, empresas públicas del INI, supone un falseamiento de la competencia.
- 3º Las operaciones financieras que suponen "ayuda" pero compatible con el Tratado CEE son las siguientes:
- relaciones financieras especiales de Sociedades de Desarrollo Industrial (SODI) con las empresas en que participan, compatibles por su carácter regional, con el art. 93.2 a)
 - relaciones financieras especiales del Estado con empresas del INI y a través de éste, en sectores en crisis, compatibles con el art. 92.3 c). Los sectores que actualmente pueden recibir estas ayudas, y que requerirían un análisis más profundo son la siderurgia y la construcción naval. Sin embargo estas ayudas pueden ser contempladas en el ámbito más general de las ayudas estatales, independientemente del carácter público de las empresas.
- 4º Las operaciones financieras del INI con sus empresas que en ningún caso pueda ser consideradas como ayudas sino como legítimas relaciones del accionista con la empresas son las siguientes:
- dotación de capital del INI a sus empresas, procedentes de la dotación del Estado al Fondo Patrimonial del INI. Además, en la actualidad el volumen de esta dotación es inferior en términos de la relación recursos propios/recursos ajenos a la media nacional y muy inferior a la internacional.

El INI sufre por este concepto un déficit estructural entre sus participaciones accionarias en sus empresas (119.443 millones de pesetas) y sus recursos propios (82.712 millones de pesetas).

- avales del INI a los créditos obtenidos por sus empresas en el mercado de capitales; estos avales tienen un coste para las empresas de 1%, igual al de cualquier holding o sociedad de cartera

privada y por otro lado no suponen aval del Estado, sino del Instituto. Los avales, como la aportación del Estado al INI, tienen un techo máximo aprobado en el Presupuesto del Estado (76.600 millones de pesetas en 1978)

- 59 En referencia a las operaciones mencionadas en el punto 2º ca-
ben aún argumentos para la negociación con la CEE:
- las subvenciones a HUNOSA encajan tanto en las disposiciones comunitarias sobre el carbón, como en las ayudas de tipo regional.
 - las subvenciones a BAZAN pueden ser justificadas por su relación con la defensa nacional, excepción hecha de la construcción naval civil de la empresa.
 - las subvenciones a IMAPEC, si su pequeña cuantía de 48,9 millones de pesetas en 1978 no la eximen, se justifican por el carácter regional de la actividad (pesca en las Islas Canarias) y por el carácter internacional del convenio con Mauritania.
 - los créditos del INI a sus empresas tienen en la actualidad un coste similar al del mercado (superior al 14%) y las obligaciones le cuestan al INI el 12%. Evidentemente, sin embargo, el circuito privilegiado que supone el coeficiente de inversión obligatoria, aunque el INI compita con otras entidades privadas, es incompatible con la CEE y deberá ser suprimido en España de cara a la integración.
 - las operaciones de salvamento no podrán justificarse más que en casos compatibles con las disposiciones comunitarias derivadas de la aplicación del art. 92.
- 60 Las empresas del INI no disfrutaban de ninguna ventaja fiscal respecto a las empresas privadas similares.

79 Como comentarios de carácter general cabe añadir, siguiendo la pauta de los expertos italianos en relaciones a los "enti di gestione" (IRI, ENI, EFIM, EGAM):

- que las empresas del INI, de derecho privado y concurrenciales, son empresas de participación estatal, y no propiamente públicas en el sentido del art. 90 del Tratado CEE, y que en este sentido actúan en igualdad de condiciones con las empresas privadas competidoras, ejerciendo el INI sobre ellas los mismos derechos y legítimos intereses que entidades privadas similares y estando sometidas a las mismas ayudas estatales de orden general que afectan a cualquier sector o empresa.
- que el carácter de instrumento del Estado para su política económica e industrial cobra especial valor en momentos de crisis en los aspectos sociales y de empleo y que por lo tanto la flexibilidad en la gestión es condición necesaria para su efectividad simultánea en el mercado y en la política industrial.

Estos resumen y conclusiones obvian conscientemente todos los aspectos de ayudas estatales de orden sectorial que podrían ser particularizados para las empresas del INI. Se entiende que estas ayudas son de carácter general dentro de la política industrial española y corresponden por tanto a otro capítulo de la negociación. Sin embargo el INI podrá aportar la experiencia de sus empresas para profundizar en la discusión sobre la compatibilidad de las ayudas españolas con los Tratados de las Comunidades Europeas.