

## **INFORME 1/07, SOBRE LA “PROPUESTA DEL COSTE CERO PARA EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE MERCANCÍAS”**

Conforme a las funciones atribuidas al Consejo Económico y Social de la Ciudad Autónoma de Ceuta en su Reglamento, aprobado por el Pleno de la Asamblea de la Ciudad Autónoma de Ceuta el 17 de abril de 1996 (B.O.C.CE. extraordinario nº. 6, de 23 de abril) y según el procedimiento en el mismo establecido, previo debate de la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, el Pleno del CES, en la sesión celebrada en el día de hoy, 9 de mayo de 2007, ha aprobado por unanimidad el siguiente Informe:

### **I.- ANTECEDENTES**

El día 5 de diciembre de 2006 tiene entrada en el Registro de este Consejo un escrito del Presidente de la Ciudad Autónoma de Ceuta por el que se encarga, al amparo de las competencias atribuidas en el artículo 5.3. del Reglamento del Consejo Económico y Social de la Ciudad Autónoma de Ceuta, la elaboración de un informe económico sobre la viabilidad jurídica, económica y financiera de la posible implantación de una iniciativa conducente a la consecución del “coste cero” para el transporte marítimo de mercancías.

La solicitud, por acuerdo de la Comisión Permanente adoptado en su reunión del día 13 de diciembre del 2006, fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad que, en la sesión celebrada el día 25 de abril de 2007, elabora la propuesta de informe que a continuación se desarrolla.

Para tener una buena base documental, se ha visto la necesidad de contactar con las siguientes instituciones, organismos y empresas:

- Procesa.
- Registro Mercantil de Ceuta.

De las actuaciones realizadas y de los trabajos internos se ha obtenido la siguiente documentación:

1. Informe 02/2002 sobre la posibilidad de mejora y abaratamiento del servicio de transporte marítimo, elaborado por el Consejo Económico y Social de Ceuta.
2. Estudio de viabilidad de una línea regular de transporte marítimo entre Ceuta y Algeciras.
3. Diario oficial de la Unión Europea. Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado al transporte marítimo.
4. Programa de fomento del transporte marítimo de corta distancia.
5. Libro verde sobre política marítima.
6. Orientaciones comunitarias sobre las ayudas estatales al transporte marítimo.
7. Libro blanco: La política europea de transportes de cara al 2010.
8. Información mercantil y cuentas anuales depositadas de una Naviera.
9. Informe jurídico emitido por la sociedad de fomento PROCESA.

## **II.- CONSIDERACIONES**

El presente informe sobre la posible implantación de una iniciativa conducente a la consecución del “coste cero” para el transporte marítimo de mercancías se sustenta en 6 apartados:

1. Objeto del estudio.
2. Análisis y descripción de la línea regular de transporte marítimo.
  - 2.1. Historia.
  - 2.2. Aspectos técnicos del transporte de mercancías.
  - 2.3. Aspectos jurídicos.
  - 2.4. Datos estadísticos.
3. Viabilidad jurídica de la iniciativa.
  - 3.1. Introducción.
  - 3.2. Aspectos legales.
4. Valoración económica de las iniciativas.
5. Análisis DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades).

## 1. OBJETO DEL ESTUDIO.-

El objeto del estudio es determinar la viabilidad de instaurar el “coste cero” para las mercancías importadas y exportadas del territorio de la Ciudad Autónoma de Ceuta, con el fin último de reactivar la economía local a través de la eliminación de la desventaja competitiva que supone la existencia de una barrera marina que nos separa del resto del territorio nacional y europeo, no olvidando que esta medida que no se puede entender sino es dentro de un conjunto de actuaciones complementarias.

Se entiende por “coste cero” que al empresario radicado en Ceuta le cueste lo mismo introducir o sacar mercancía de su territorio que a un empresario establecido en la península del suyo. Por lo tanto, de los tres componentes de la importación y exportación, por un lado el valor de las mercancías, por otro los fletes y por último, los impuestos, el “coste cero” hace referencia a la eliminación de los segundos.

## 2. ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DE LA LÍNEA DE TRANSPORTE MARÍTIMO.-

Por la situación geográfica de Ceuta, enclavada en el continente africano y separada del resto del territorio nacional y europeo por el estrecho de Gibraltar, casi la totalidad de la mercancía importada y exportada utiliza la vía marítima como única ruta de transporte. La base de este estudio sobre el “coste cero” se debe centrar tanto en el volumen de mercancías como en la ruta marítima utilizada por esas mercancías, dado que su influencia en la viabilidad de la propuesta es clara.

### 2.1. HISTORIA.

El servicio marítimo objeto de este análisis es el que cubre las conexiones regulares e irregulares de Ceuta con la Península Ibérica o resto de la Unión Europea. Estas rutas marítimas constituyen la única vía de comunicación, dado que la conexión aérea actualmente tiene una importancia residual. Esa singularidad de dependencia de este servicio por parte de la Ciudad de Ceuta en general y sus empresas en particular, al no tener rutas alternativas, puede llevar a una rigidez de la

oferta, puesto que unos pocos prestadores de servicio cubren las necesidades de miles de consumidores, provocando a su vez una falta clara de competitividad para las empresas y comercios locales.

Actualmente hay dos trayectos regulares:

- Uno de **16,65 millas náuticas** con el Puerto de Algeciras para pasajeros, vehículos y mercancías.
- Otro de **65 millas náuticas** con el Puerto de Málaga para mercancías.

Tradicionalmente, el transporte de personas y correo entre Algeciras y Ceuta se hacía en los jabeques correo encomendados a la Compañía de Mar de Ceuta, hasta que a mediados del siglo XIX fueron relevados de este servicio. Fue entonces cuando comenzó a hacerse el trayecto por vapores de compañías privadas, armados principalmente por la de **Antonio López de Cádiz**, a la que más tarde relevó la **Compañía Valenciana de Transportes Correos de África**.

En 1917, al fundarse la **Compañía Trasmediterránea** absorbe a esta última y con ella la concesión de la línea. Diez años después reforzarán con dos nuevos buques el servicio, que los ceutíes conocieron vulgarmente por las “Palomas”, reemplazadas a mediados de los 50 por los modernos transbordadores Victoria y Virgen de África.

A comienzos de los setenta se conceden nuevas licencias en favor de la naviera **Aznar**, que no llegaría al final de la década, adquiriendo sus buques Trasmediterránea; y posteriormente la naviera **Isnasa** (1979), que desapareció en 1998. Un año antes (1997) haría su primera rotación la compañía **Buquebús**, a la que se sumaría en 1998 **Euroferrys**, absorbiendo parte del personal de Isnasa. Durante un breve periodo del año 2000 operó la **Compañía Ferrymed**. Más recientemente se incorporaron las compañías **NaviCeuta** (no presta servicio), **Marítima Peregar**, **Naviera de Ceuta y O.P.D.R.** (sólo de contenedores) como compañías de transporte exclusivo de mercancías. La última incorporación en la línea corresponde a la compañía **Balearia**, que comenzó su actividad en el año 2006.

Finalmente no se puede olvidar que existen multitud de líneas irregulares de transporte, cuyo fin es introducir o sacar mercancías de Ceuta.

## 2.2. ASPECTOS TÉCNICOS DEL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS.

En la línea marítima de transporte de mercancías participan los siguientes actores o intermediarios:

- Agentes de Transporte.
- Cargadores y descargadores.
- Agentes de aduanas.
- Aduana.
- Autoridades Portuarias.
- Sociedades de Estiba.
- Amarradores.
- Prácticos.
- Compañías navieras.
- Empresarios

La razón de ser y el papel desempeñado por cada uno de estos actores es el siguiente:

**Agentes de Transporte:** son empresas privadas que prestan el servicio de transporte físico de mercancías (contenedores o bateas) desde Origen a Destino (cliente final). Algunas compañías navieras actúan como agentes de transporte.

**Cargadores y descargadores:** tienen las funciones de cargar, estibar o descargar las mercancías de los camiones o bateas, tanto en origen como en destino.

**Agentes de Aduanas:** son empresas privadas encargadas de gestionar y tramitar los documentos y requisitos aduaneros. En la Ciudad de Ceuta hay colegiados 7 Agentes de Aduanas. Algunas compañías navieras actúan como agentes de aduanas.

**Aduana:** es un organismo público encargado, entre otras funciones, de la gestión relativa a los regímenes aduaneros económicos y de las áreas exentas. Actuaciones directas de gestión, inspección e intervención, etc sobre las mercancías entrantes y salientes del territorio de Ceuta, dado que nuestra Ciudad tienen un régimen aduanero distinto.

**Autoridades Portuarias:** son entidades de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independientes del Estado, cuya misión principal es gestionar el puerto de su competencia, tanto en lo relacionado con las operaciones marítimas y terrestres generadas por el tráfico portuario, como en todo lo referente a la ordenación, gestión, conservación, ampliación, explotación, fomento de los bienes públicos y la actividad comercial e industrial en los recintos de su competencia.

Las Autoridades Portuarias se financian, entre otros conceptos, con Tarifas /Tasas que gravan:

- Los buques que prestan el servicio marítimo.
- El pasaje y vehículos transportados.
- Las mercancías transportadas.

En las comunicaciones entre Ceuta y el resto del territorio nacional intervienen las Autoridades Portuarias de Ceuta, Algeciras y en menor medida Málaga.

**Sociedades de Estiba:** sociedad pública de capital mixto, que tiene como función la carga / descarga o estiba / desestiba de los buques.

**Amarradores:** son profesionales cualificados que desarrollan, entre otras misiones, el amarre y desamarre de buques, traslado de pasajeros de los mismos y sus pertrechos, así como la prevención y lucha contra derrames de hidrocarburos.

Las compañías navieras tienen sus propios amarradores, por lo que es un coste interno más para estas compañías. Solo habría que tener en cuenta este coste externo en los precios de los servicios para las Compañías Marítima Peregar y Cía. Naviceuta.

**Prácticos:** es un servicio portuario universal de interés público, de titularidad de las respectivas Autoridades Portuarias. Los prácticos de cada puerto se agrupan en corporaciones, que son entidades jurídico privadas, cuya función principal es realizar o dirigir las entradas, salidas o movimientos interiores en el puerto donde prestan sus servicios.

Las corporaciones de practicaje cobran, como entidades privadas que son, por sus servicios, siendo verdaderos empresarios, que asumen beneficios de la explotación y los riesgos de una pérdida de actividad del puerto, etc.

Bajo determinadas condiciones de frecuencia de entrada, condiciones de maniobrabilidad, etc, los capitanes de buques que realicen más de cincuenta escalas al año, pueden obtener un Certificado de Exención de Practicaje (PEC), que es el caso de la mayoría de los capitanes de las naves que operan la línea objeto de este estudio.

**Compañías Navieras:** son empresas privadas encargadas de prestar el servicio de conexión marítima entre Ceuta y la Península. Actualmente hay seis compañías funcionando, por un lado Trasmediterránea SA, Buquebus, Balearia y Euroferrys con naves de alta velocidad y por otro las compañías Naviera de Ceuta, Marítima Peregara y O.P.D.R. para el transporte exclusivo de mercancías.

Anualmente los buques de las compañías marítimas realizan varadas técnicas obligatorias, en los correspondientes astilleros, no siendo por regla general reemplazados por otras naves. En el periodo correspondiente a la "Operación Paso del Estrecho" no se deben producir esas varadas técnicas.

**Empresarios:** son los iniciadores de la actividad y destinatarios finales de las importaciones o promotores de las exportaciones, en definitiva el que soporta o repercute en sus precios el coste del transporte de mercancías.

### 2.3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA LINEA MARÍTIMA.

La línea marítima del estrecho, tanto de pasajeros como de mercancías, entre Ceuta y Algeciras tiene la consideración de servicio de línea regular de cabotaje insular y, por tanto, como navegación de interés público (*Real Decreto 1466/1997*, de 19 de septiembre, en concordancia con los criterios marcados por el *Reglamento 3577/92 CEE*, del Consejo, de 7 de diciembre), de manera que su prestación se encuentra supeditada al otorgamiento, por parte de la **Dirección General de Marina Mercante**, de autorización administrativa, o bien excepcionalmente, a la celebración de contratos de interés público, a fin de garantizar la existencia de servicios suficientes para el mantenimiento de las comunicaciones marítimas. La autorización administrativa por parte de la Dirección General de Marina Mercante es de carácter reglado, concediéndosele a cualquier empresa naviera que la solicite y

reúna los requisitos recogidos en el Capítulo II, Artículo 6 del Real Decreto 1466/1997.

Se definen las navegaciones de interés público, recogido en el Artículo 7.4 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, a aquellas que se consideren precisas para asegurar las comunicaciones marítimas esenciales de la Península, de ésta con los territorios españoles no peninsulares y de éstos entre sí. Por su parte, el reglamento 3577/92 CEE impone el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos de cabotaje. Sin embargo permite matizar la aplicación de este principio a los servicios regulares insulares o no peninsulares.

El servicio marítimo también está condicionado o sujeto a las actuaciones y órdenes de las **Capitanías Marítimas**. Estas se constituyen por el Real Decreto 1246/1995 y, como Administración Marítima Periférica están enfocadas en la defensa de los siguientes bienes jurídicos; la tutela de la seguridad de la vida humana en el mar, la tutela de la seguridad de la navegación marítima, la tutela de la seguridad marítima, la protección del medio ambiente marino, la existencia de los servicios de transporte marítimo que demanden las necesidades del país y mantenimiento de las navegaciones de interés público.

En cuanto a las subvenciones y apoyos al transporte marítimo, en 1978 se firmó el Contrato Regulador de los Servicios de Comunicaciones Marítimas de Interés Nacional, suscrito entre el Estado y la Cía. Trasmediterránea SA, por el que ésta última mantendría las comunicaciones marítimas clasificadas de interés nacional y, como contrapartida, el Estado le subvencionaría o compensaría económicamente (Por la Ley 4/2001, de 24 de abril, se concedió un crédito extraordinario por importe de 15.560.625.000 pesetas para compensar el déficit de la Cía. Trasmediterránea SA, correspondiente al ejercicio 1997, por la explotación de los servicios de comunicaciones marítimas de interés nacional y a los ajustes por la finalización del contrato regulador de los mencionados servicios). Dicho contrato finalizó el 31 de diciembre de 1997, siendo preciso instrumentar las cuestiones financieras relativas a las navegaciones de interés público sujetas a contrato con el Estado, mediante el Contrato de Servicios de Líneas de Interés Público suscrito en enero de 1998 y tendría una vigencia temporal de seis años, pero por Decisión de la Comisión Europea de 19



de julio de 2000 se ha limitado la duración del contrato y se ha establecido una serie de requisitos para los nuevos contratos.

Requisitos:

- Duración no superior a seis años.
- Disgregación de rutas.
- Establecimiento de un plazo y una publicidad suficientes para que todas las empresas de transporte marítimo de la UE tengan la oportunidad de presentar ofertas.

En cumplimiento de la decisión europea citada, en el año 2001 se licitaron por concurso público abierto los tres contratos relativos a las líneas marítimas de interés público; Península-Baleares, Península-Canarias y Península-Ceuta y Melilla. Estos nuevos contratos se firmaron el día 2 de enero de 2002 y su vigencia se extiende hasta el 30 de septiembre del 2006. En este marco surge, junto a otras partidas, el Programa 514.D, consistente en la instrumentación de las ayudas estatales al transporte marítimo en servicios regulares de los españoles y extranjeros de los países pertenecientes al E.E.E. residentes en Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla, mediante la subvención de una parte del precio del billete con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, de acuerdo con los porcentajes de bonificación legalmente establecidos, según tipo de trayecto. Así mismo estas ayudas estatales deben abarcar las navegaciones de interés público sujetas a contrato con el Estado. Las compañías marítimas son las encargadas de comprobar que los beneficiarios de las subvenciones cumplen los requisitos exigidos por la Ley, al proporcionar los medios de transporte marítimo objeto de apoyo. Dichas compañías presentan las cuentas a la Dirección General de Marina Mercante, la cual, una vez verificadas, procede a abonar el importe de dichas subvenciones con cargo a las dotaciones presupuestarias que para tal fin figuran en los Presupuestos Generales del Estado.

	Realizado 2002 Miles de €	Presupuestado	
		Miles de €	
		2003	2004
Bonificaciones a los billetes de residentes no peninsulares	28.094,30	24.040,49	30.050,61
Contrato de líneas de interés público	11.470,30	12.380,85	12.628,47

El Real Decreto 1316/2001, de 30 de noviembre, por el que se regula la bonificación en las tarifas de los servicios regulares de transporte aéreo y marítimo para los residentes en las Comunidades Autónomas de Canarias e Illas Baleares y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, fija la bonificación del billete para los residentes en Ceuta y Melilla en el 33% que, a diferencia de la anterior reglamentación, se aplica sobre tarifa neta cobrada por la compañía marítima al viajero residente. Esta bonificación se ha sido incrementando paulatinamente a lo largo de los últimos años hasta alcanzar en el 2007 el 50% (según se establece en los PGE para el 2007 la subvención supera los 12 millones de euros).

En el año 2006 el Ministerio de Fomento ha vuelto a adjudicar a la cía Acciona-Trasmediterránea el contrato para la explotación de las líneas marítimas de interés público que conectan Ceuta y Melilla con la península, en cuyo pliego de condiciones se establecía entre otras cosas:

- Que un barco pernoctara diariamente en Ceuta, al igual que una tripulación completa.
- Debe integrarse un servicio médico y disponer de rampas y elementos que faciliten la accesibilidad y el desplazamiento interior de personas con movilidad reducida.
- Frecuencia mínima de tres viajes diarios para la línea entre Ceuta – Algeciras.
- El contrato tiene una duración de 5 años.

La **Operación Paso del Estrecho**, hecho anual, estacional y excepcional, consiste en el viaje que emprenden miles de magrebíes desde o hacia los países donde trabajan y sus países natales, para poder disfrutar de las vacaciones. Para que dicha Operación se desenvuelva adecuadamente actúan múltiples instituciones tanto públicas como privadas (partiendo de las condiciones acordadas por una Comisión Hispano-Marroquí), destacando para nuestro estudio el papel de la Dirección General de Marina Mercante, consistente en garantizar el tránsito marítimo mediante un Plan de Flota, que representa el disponer de la suficiente oferta para atender la gran demanda y, evitar así el colapso de las zonas de embarque y preembarque. El Plan de Flota, además de previsiones de buques, de sus capacidades y número

de viajes a realizar, incluye una serie de medidas excepcionales consensuadas con las navieras, entre las que se cuentan:

- Intercambiabilidad de billetes entre navieras para conseguir mayor fluidez de tráfico.
- Incumplimiento de horarios. Los buques zarpan una vez que han finalizado los embarques.
- Realización de todos los servicios extraordinarios que sean necesarios.

El marco legal en el que se mueven los diferentes actores es el siguiente:

Las Autoridades Portuarias son uno de los actores fundamentales, junto con las navieras, en el desarrollo del servicio marítimo objeto de este estudio. Son Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica y patrimonio propio (independientes del Estado), reguladas por la Ley de Puertos del Estado y Marina Mercante 27/1992 de 24 de noviembre. La financiación de las Autoridades Portuarias se rige por la Ley 48/2003 de 26 de noviembre del Régimen Económico y Prestación de Servicios de los Puertos de Interés General.

Los prácticos son corporaciones privadas que actúan bajo Contrato con las Autoridades Portuarias y el practicaaje está regulado por la Ley de Puertos del Estado y Marina Mercante 27/1992 de 24 de noviembre, el Reglamento General de Practicaaje y por disposiciones menores.

El resto de actores al ser empresas o sociedades privadas se rigen por todas las leyes concurrentes a su condición, pero hay una ley que afecta a todas ellas y que es una de las piezas claves de este estudio y que no es otra que la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia. El **Tribunal de Defensa de la Competencia** ha tenido y tiene un papel relevante en todo lo relacionado con el fondo y la forma de prestación del servicio marítimo entre Ceuta y la Península, sobre todo con:

- ✓ La resolución de 11 de diciembre de 1991 (Expte. 25/91) que autorizaba el acuerdo para la regulación del servicio marítimo de la línea Algeciras / Ceuta / Algeciras presentado por Cía Tramediterránea SA e Isleña de la Navegación SA, por un periodo de 5 años.

- ✓ La resolución de 13 de junio de 2003 (Expte. 543/02) en la que, entre otras cuestiones, se declara conducta prohibida la concertación de precios entre las navieras Compañía Trasmediterránea SA, Buquebús España SA y Europa Ferrys SA, Imponer multas de 600.000 € a cada una de las navieras y no conceder autorización singular al “sistema de intercambiabilidad de billetes y ordenación de horarios en la línea marítima Algeciras-Ceuta”. Esta última resolución está siendo objeto de recurso por parte de las compañías afectadas.

## 2.4. DATOS ESTADÍSTICOS.

El análisis estadístico se centra en las dos bases del informe, por un lado conocer el volumen de mercancías y por otros los datos de la ruta marítima de conexión de Ceuta.

A) Para determinar el volumen de mercancías podemos recurrir a varias fuentes:

- La base imponible del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación, en su apartado de importación.

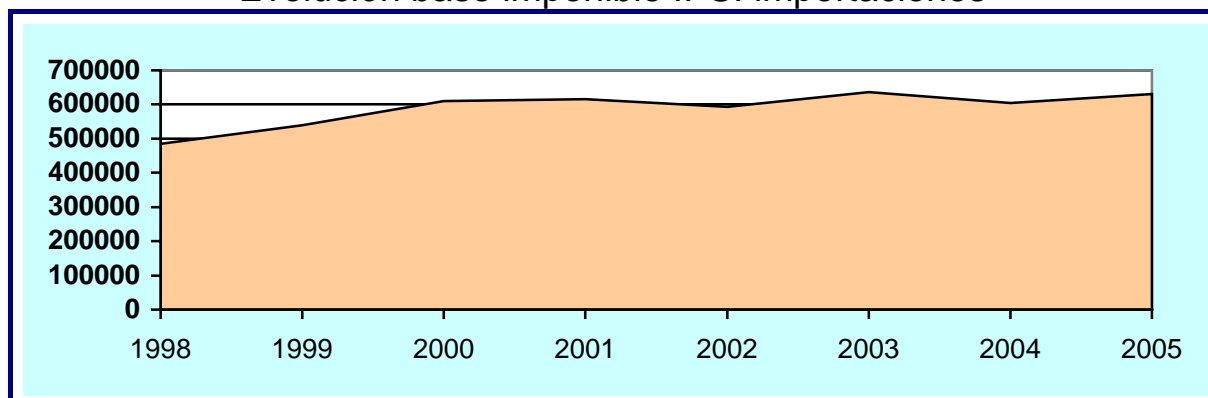
Durante el año 2005 el volumen de mercancías importadas en Ceuta ascendió a 630.971.000 de euros (un 4,32% más que en el año 2004), todo ello atendiendo a la base imponible del IPSI importaciones cuantificada por el Negociado de Importación de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

### Datos estadísticos IPSI importaciones (miles de euros)

	Base imponible 2000	Base imponible 2001	Base imponible 2002	Base imponible 2003	Base imponible 2004	Base imponible 2005
Total	609 329	616 188	593 963	636 089	604 862	630 971
% variación	13,14	1,13	- 3,61	7,09	-4,91	4,32

Fuente: Negociado de Importación

### Evolución base imponible IPSI importaciones



Fuente: Negociado de Importación

Un dato interesante es conocer la evolución de la recaudación del IPSI, puesto que la implantación del coste cero puede llevar a un incremento de las importaciones y, por tanto, de la recaudación. En los últimos seis años la tendencia ha sido principalmente descendente, para mostrar síntomas de recuperación en el año 2005. En el periodo 2000-2005 la recaudación se ha reducido un 14%, pasando de 41 millones de euros a 35,4 millones.

### Recaudación IPSI

	Total 2000	Total 2001	Total 2002	Total 2003	Total 2004	Total 2005
Importaciones	41 314 733,9	41 872 443,9	38 157 613,7	35 050 349,9	32 750 016,2	35 400 222,3
Hidrocarburos	-	-	-	4 005 252,5	3 703 770,5	3 320 664,5
Tabaco	16 889 992,8	17 877 158,6	15 336 538,9	13 841 179,2	12 655 663,7	11 477 857,7

Fuente: Negociado de Importación

Por último hay que recordar que la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, establece en su artículo 11 la compensación financiera que garantiza la evolución en la recaudación del IPSI desde el año 2002, por los conceptos de importación y los gravámenes complementarios sobre las labores del tabaco. Durante el 2005 el importe de la compensación ascendió a 28,7 millones de euros, lo que supone un incremento del 17% respecto al ejercicio precedente. De la cantidad compensada en el año, corresponden al IPSI importaciones 17,5 millones de euros y el resto (11,2 millones) a las labores del tabaco.

### Compensación IPSI

Concepto	Importe 2002 cobrado	Importe 2003 cobrado	Importe 2004 cobrado	Importe 2005 pendiente
Importaciones	6.033.145,9	11.740.159,27	17.066.082	17.578.150,28
Lab. del tabaco	1.832.442,88	4.280.889,14	7.047.255	11.156.666,62
Total	7.865.588,78	16.021.048,41	24.113.337	28.734.816,9

Fuente: Negociado de Importación

#### - La Balanza Comercial de Ceuta.

Según el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales y el Instituto de Comercio Exterior (ICEX), las importaciones originarias del resto del territorio nacional alcanzaron la cifra de 478.129.637 euros en el año 2005, lo que significa un incremento interanual del 0,40%. Sumando las importaciones, tanto nacionales como internacionales, la cantidad se sitúa en 674.316.607 euros (incremento del 1,04%). Las exportaciones alcanzaron un valor de 115.242.120 € en el año 2005.

### Balanza comercial de Ceuta

	2003	2004	2005
Importación mercancía nacional	468.358 217	476.193.147	478.129.637
Importación mercancía extranjera	197.939 398	191.145.012	196.186.970
Total importaciones	666.297.615	667.338.159	674.316.607
Total exportaciones	143.388.313	166.058.380	115.242.120

Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. ICEX

Las importaciones originarias en el extranjero introducidas en Ceuta, en el año 2005, alcanzaron los 196.186.970 euros, lo que supone un incremento del 2,6% respecto al ejercicio anterior. En cuanto a las exportaciones, éstas se redujeron un 31%, pasando de 166.058.380 euros en el año 2004 a 115.242.120 en el 2005. La tasa de cobertura se ha reducido drásticamente, pasando del 86,87 al 58,74.

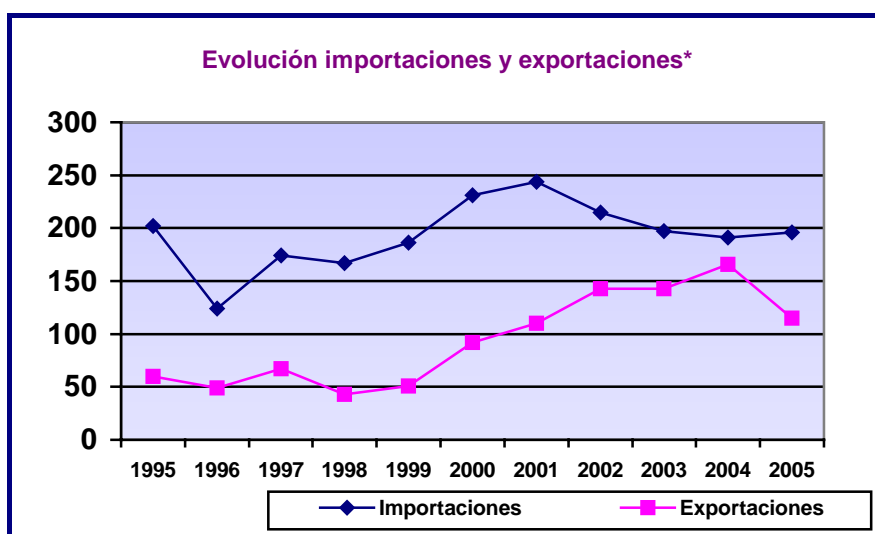
### Balanza comercial de Ceuta\*

Año	Importaciones	Exportaciones	Tasa de cobertura
1995	202.602.478	60.089.653	29,66
1996	124.108.675	49.418.395	39,82
1997	174.311.540	67.313.356	38,62

1998	167.267.678	43.861.864	26,22
1999	186.980.875	51.296.383	28,34
2000	231.674.359	92.008.763	39,71
2001	244.364.490	110.207.470	45,10
2002	215.283.214	143.327.705	66,57
2003	197.939.398	143.388.313	72,44
2004	191.145.012	166.058.380	86,87
2005	196.186.970	115.242.120	58,74

Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. ICEX

\*En las importaciones no aparecen englobadas las mercancías de origen peninsular



Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. ICEX

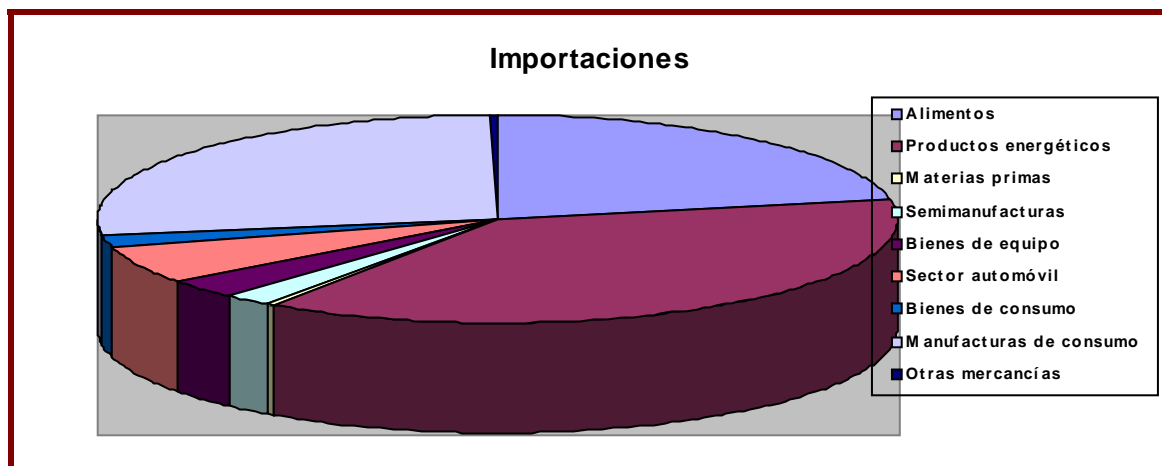
\*En las importaciones no aparecen englobadas las mercancías de origen peninsular

De los 196.186.970 euros en importaciones hay que destacar los casi 74 millones correspondientes a productos energéticos, los 53 millones de manufacturas de consumo y los casi 43 millones destinados a alimentación.

### Importaciones

CONCEPTO	2005 (valores en miles)
Alimentos	42 832,34
Productos energéticos	73 932,44
Materias primas	192,81
Semimanufacturas	3780,11
Bienes de equipo	6157,14
Sector automóvil	11 354,55
Bienes de consumo	4214,17
Manufacturas de consumo	53 233,79
Otras mercancías	489,63
<b>TOTAL</b>	<b>196 186,97</b>

Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. ICEX



*Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. ICEX*

Aproximadamente 100% de los casi 115 millones de euros obtenidos por las exportaciones corresponden a posiciones de reagrupamiento.

### Exportaciones

CONCEPTO	2005 (valores en miles)
Alimentos	0
Productos energéticos	0
Materias primas	0
Semimanufacturas	149,9
Bienes de equipo	0
Sector automóvil	0
Bienes de consumo	28,3
Manufacturas de consumo	0
Otras mercancías	115 063,92
<b>TOTAL</b>	<b>115 242,12</b>

*Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. ICEX*

B) El tráfico marítimo entre Ceuta y la Península mueve al año 2.148.000 pasajeros, 389.088 vehículos y 1.543.459 toneladas de mercancías.

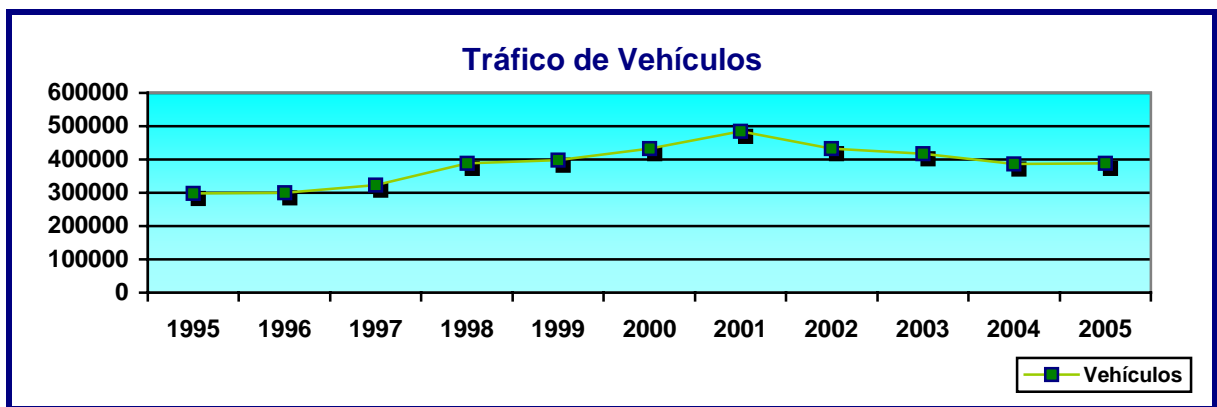
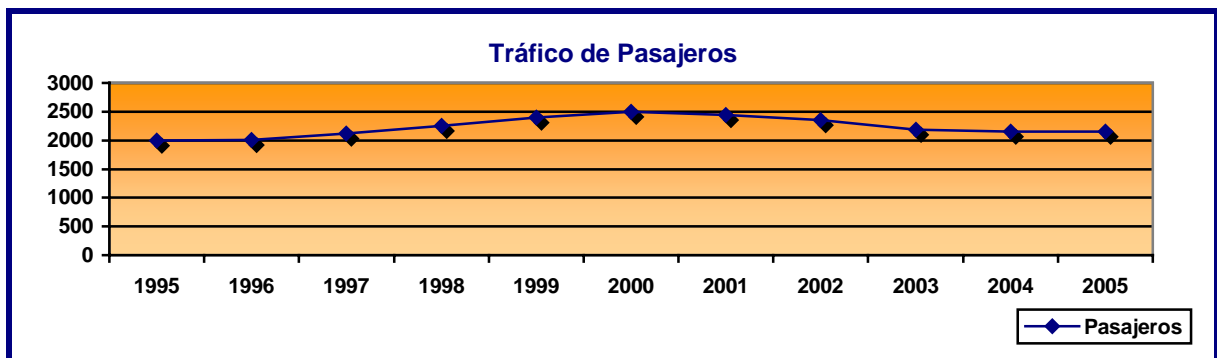
### Tráfico de Pasajeros y Vehículos. Pasajeros en miles de unidades

Años	Pasajeros			Vehículos		
	Entrada	Salida	Total	Entrada	Salida	Total
1995	1 017	980	1 997	155 042	143 079	298 121
1996	1 025	978	2 003	150 696	148 528	299 224
1997	1 074	1 041	2 114	162 877	160 526	323 403



1998	1 147	1 111	2 258	196 333	192 696	389 029
1999	1 207	1 193	2 400	199 513	199 396	398 909
2000	1 229	1 269	2 498	212 747	219 603	432 350
2001	1 193	1 253	2 446	239 704	245 002	484 706
2002	1 193	1 161	2 354	226 297	206 719	433 016
2003	1 070	1 113	2 183	208 980	208 201	417 181
2004	1 101	1 051	2 153	197 511	188 504	386 015
2005	1 088	1 059	2 148	197 608	191 480	389 088

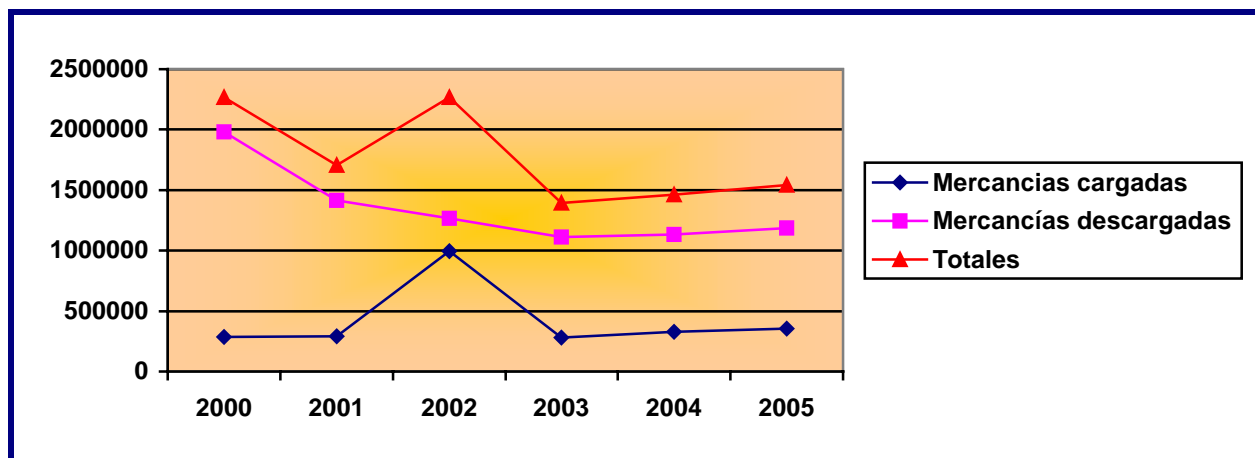
Fuente: Autoridad Portuaria de Ceuta



### Mercancías (Toneladas)

Mercancías	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Cargadas	287 112	293 858	997 072	279 282	326 898	355 704
Descargadas	1.978 849	1.412 000	1.267 986	1.113 497	1.133 945	1.187 755
Totales	2.265 961	1.705 858	2.265 058	1.392 779	1.460 843	1.543 459

Fuente: Autoridad Portuaria de Ceuta



El tráfico de pasajeros ha tenido una evolución creciente desde el año 1995 hasta el 2000, produciéndose un descenso constante desde entonces. Los vehículos transportados han tenido una evolución creciente hasta el año 2001, produciéndose un retroceso desde el 2002 hasta el 2004 y un pequeño repunte en el año 2005.

En cuanto a la evolución global de las mercancías es en líneas generales restrictiva, pasándose de 2.265.961 toneladas en el 2000 a las 1.543.459 toneladas en el 2005, pero si atendemos exclusivamente a las mercancías transportadas hacia Ceuta, éstas llevan una evolución decreciente desde el 2000 hasta el 2003, con pequeños repuntes en el 2004 y 2005.

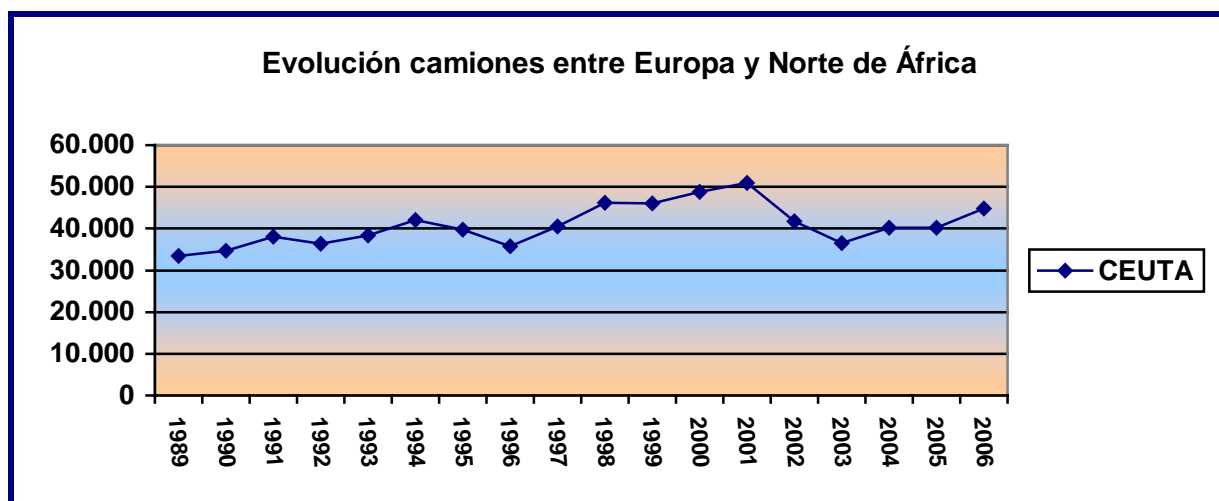
El tráfico de camiones tiene una evolución creciente desde 1989 hasta el 2001, exceptuando un retroceso entre los años 1994 y 1995 y a partir del año 2002 (coincidente con la crisis económica derivada de los acontecimientos internacionales; terrorismo, etc) se producen vaivenes, pero con tendencia descendente.

### Movimiento de vehículos industriales

AÑOS	CEUTA
1989	33.453
1990	34.742
1991	38.011
1992	36.356
1993	38.394
1994	41.975
1995	39.804
1996	35.721

1997	40.551
1998	46.135
1999	46.048
2000	48.850
2001	50.935
2002	41.737
2003	36.579
2004	40.223
2005	40.152
2006	44.803

Fuente: Autoridad Portuaria de Ceuta



**Mercancías diversas cargadas y descargadas (tm). Año 2005**

Mercancías	Total cargadas	Total descargadas
Fuel-oil	36.377	553.999
Gasolina	3	17.909
Gases energ. del petróleo	-	3.220
Otros minerales	3	35.413
Cemento y clinker	-	44.388
Materiales de construcción	-	9.384
Asfalto	12	877
Otros productos petrolíferos	893	837
Chatarra de hierro	2.110	78
Carbones y coque	55.819	2
Productos siderúrgicos	424	6.403
Productos químicos	30	10.121
Maderas y corcho	4	874
Materiales de construcción	616	32.051

Cereales y su harina	0	9.324
Habas y harina de soja	0	42
Frutas, hortalizas y legumbres	1	10.330
Vinos, bebidas, alcoholes y derivados	330	24.716
Sal común	1	97
Papel y pasta	148	360
Conservas	6	3.391
Tabaco, cacao, café y especias	4.790	3.124
Otros productos alimenticios	11.405	57.918
Maq. aparatos y herramientas	2.840	25.609
Automóviles y sus piezas	67	3.780
Pescado congelado	0	48
Resto de mercancías	4.806	76.469
Otros productos metalúrgicos	299	476
Piensos y forrajes	0	2.421
Tara plataforma, camión carga	225.178	237.477
Tara de contenedores	9.485	10.708
Automóviles y sus piezas	41	3.277
<b>Total</b>	<b>355.704</b>	<b>1.187.755</b>

*Fuente: Autoridad Portuaria de Ceuta*

### 3. VIABILIDAD JURÍDICA DE LA INICIATIVA.-

#### 3.1. INTRODUCCIÓN.-

Como reflexión previa a modo de introducción, no podemos olvidar que la Ciudad Autónoma de Ceuta sufre una serie de inconvenientes derivados de su situación geográfica y de su territorialidad, puesto que el desarrollo económico, laboral y social de sus ciudadanos se encuentran mermados por un escaso territorio densamente poblado, un alejamiento de los puntos de compra y venta de mercaderías, una nula existencia de materias primas y energéticas y la total dependencia del enlace marítimo para las comunicaciones con el resto del territorio nacional y europeo, provocando con todo ello una desigualdad respecto al resto de ciudadanos comunitarios.

Del estudio de la actual normativa comunitaria y española, se extrae que la viabilidad legal del “coste cero” puede ser obtenida a través de varios caminos que pueden actuar de forma independiente o combinada, eso sí, estas vías jurídicas conllevan la necesidad de adaptaciones, autorizaciones y aceptaciones previas de las autoridades comunitarias,

junto con algunos cambios normativos, puesto que su utilización directa e inmediata a la problemática de Ceuta es poco realista.

En esta dirección de adaptaciones legales a problemáticas concretas, no podemos olvidar que:

✓ La Constitución Española dice:

- Artículo 9: “2. *Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*”
- Artículo 40: “1. *Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo...*”
- Artículo 130: “1. *Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles...*”
- Artículo 131: “1. *El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución...*”
- Artículo 138: “1. *El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.*”

✓ El Tratado de la Comunidad Europea dice:

- Artículo 158 (antiguo 130 A): “*A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta se desarrollará*”

*y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales”.*

✓ El Tratado de la Unión Europea dice:

- Artículo 2 (antiguo B): *“La Unión Europea tendrá los siguientes objetivos:*
  - *Promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente tratado;*
  - *Afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común, de conformidad con las disposiciones del artículo 17;*
  - *Reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionalidades de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión;*
  - *Mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas al respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia;*
  - *Mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo con el fin de examinar la medida en que las políticas y formas de cooperación establecidas en el presente Tratado deben ser revisadas, para*

*asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarios...”*

✓ El Comisión Europea dice a modo de síntesis:

- En el segundo informe sobre la cohesión económica y social:  
*“Los temas clave del debate sobre el futuro de la política regional son los siguientes:*
  - *La prioridad a las regiones menos desarrolladas; El criterio del 75% de la media del PIB comunitario aplicado al nivel NUTS II (Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas) para definirlos es ampliamente aceptado debido a su transparencia y su simplicidad de cálculo. Se avanzan algunos criterios adicionales así como la inclusión en esta categoría de zonas específicas (islas, regiones ultra periféricas, regiones muy débilmente pobladas). Para las 18 regiones afectadas por el «efecto estadístico», es necesario un dispositivo equitativo.*
  - *Debe continuar el apoyo fuera de las regiones menos desarrolladas; Podría aplicarse al conjunto del territorio un enfoque temático. Podría concentrarse un enfoque territorial en zonas con desventajas específicas (zonas urbanas, zonas rurales, zonas dependientes de la pesca, zonas transfronterizas). Por lo tanto, una subdivisión en zonas ya no parece conveniente.*
  - *El intercambio de experiencias y la cooperación tienen una repercusión beneficiosa. A escala transfronteriza, podría resultar necesario un instrumento jurídico.*
  - *La simplificación de los procedimientos de aplicación de las políticas es objeto de un amplio consenso.*
  - *Es deseable la búsqueda de una mejor contribución de otras políticas comunitarias a la cohesión económica y social.”*
  
- En el tercer informe sobre la cohesión económica y social:  
*“La política de cohesión económica social produce efectos positivos en los territorios de la Unión Europea que se encuentran en situación de dificultad, aunque persisten importantes disparidades socioeconómicas entre los Estados*

*miembros y entre las regiones. Estas divergencias de riqueza y dinamismo tienen su origen en deficiencias estructurales en algunos factores decisivos para la competitividad, como las inversiones en infraestructuras físicas, la innovación y los recursos humanos. Por esa razón, los Estados miembros y las regiones necesitan el apoyo de las políticas comunitarias para superar sus condicionantes, desarrollar sus ventajas comparativas y evolucionar mejor en un entorno cada vez más competitivo.”*

### 3.2. INICIATIVAS LEGALES.

Antes de entrar a valorar la viabilidad de las posibles vías jurídicas o iniciativas legales, hemos de analizar una serie de aspectos generales que afectan a este estudio.

- ✓ La Política Común de Transportes de la Comunidad Europea se sustenta en la liberalización y la armonización. La liberalización ha conllevado que se abran los mercados de los Estados miembros a la competencia, lo que en el fondo ha permitido a las empresas del sector transportar libremente personas y mercancías de un país a otro dentro de la UE e incluso dentro de un mismo Estado miembro, al haberse librado también el cabotaje.
- ✓ El Reglamento (CEE) número 3577/92 del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos en el interior de los Estados miembros. El reglamento permite la libre prestación de servicios de transporte marítimo en el interior de un Estado miembro (cabotaje marítimo) para los armadores comunitarios que presten sus servicios con buques matriculados en un Estado miembro y bajo pabellón de dicho Estado, siempre que dichos buques reúnan todas las condiciones necesarias para su admisión en el cabotaje del citado Estado. Un Estado miembro podrá subordinar el derecho de efectuar los transportes a obligaciones de servicio público si ello es necesario para garantizar un número suficiente de servicios de cabotaje entre su parte continental y sus islas o entre éstas.

El cabotaje marítimo fue liberalizado el 1 de enero de 1993. Por lo que se refiere a Portugal, España, Francia, Italia y Grecia, la



liberalización del cabotaje continental se produjo de forma escalonada por tipo de único transporte según un calendario concreto. En estos países, el cabotaje entre el continente y las islas, y entre éstas últimas, se liberalizó en 1999. Esta exención fue prorrogada a Grecia hasta el año 2004 para los servicios regulares de pasajeros y de transporte por transbordador y para los servicios realizados por buques con un arqueado inferior a 650 toneladas brutas.

Actualmente no existen diferencias y todo el cabotaje se encuentra liberalizado, por lo que cualquier compañía de la UE podría prestar servicios de transporte marítimo en España.

- ✓ Libro Blanco: La Política europea de transportes de cara al 2010, presentado por la Comisión el 12 de septiembre de 2001. Trata de dar una serie de medidas correctoras a determinados problemas detectados en los diferentes medios de transporte. En concreto para el transporte marítimo marca como objetivo desarrollar las infraestructuras, simplificar el marco reglamentario mediante la creación de ventanillas únicas e integrar la legislación social con el fin de crear verdaderas autopistas del mar.
- ✓ Política en materia de ayudas de estado. Tras la liberalización surgida de la política común de transportes, se hace necesario establecer una serie de normas comunes que reglamentan las reglas de juego, destacando entre ellas las concernientes a la ayuda de estado a las empresas de transporte.

El concepto de ayuda de Estado es mucho más amplio que una simple subvención, abarca cualquier tipo de ventaja económica concedida por los poderes públicos, como pueden ser bonificaciones fiscales, ventas de terrenos a precios por debajo de los de mercado, préstamos sin intereses, garantías o avales en condiciones preferenciales, cesiones de inmuebles o terrenos en condiciones favorables o a título gratuito, etc. En este sentido no podemos olvidar que el artículo 87 del Tratado de la Comunidad Europea declara incompatibles con el mercado común, en la medida en que afectan a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o con cargo a recursos públicos, que favorezcan a ciertas empresas o producciones y falsean o amenazan con falsear la competencia, siendo la regla general la incompatibilidad (no confundir con prohibición) de cualquier ayuda estatal concedida a una empresa.

Las ayudas de Estado las podemos clasificar en:

- Ayudas con finalidad regional: El objetivo último de estas ayudas es favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida es anormalmente bajo o en las que existe un grave problema de desempleo. El desarrollo de la región se conseguirá mediante el apoyo a las inversiones y a la creación de empleo, favoreciendo la ampliación, modernización y diversificación de las actividades de los establecimientos situados en estas regiones así como la implantación de nuevas empresas. Las ayudas públicas a las empresas de transporte pueden vincularse en gran medida al desarrollo regional, aplicando por ello la normativa en materia de ayudas regionales.
- Ayudas al transporte aéreo y marítimo: las “Directrices sobre ayudas de estado al transporte marítimo” contienen las normas que aplica la Comisión a la hora de analizar las ayudas que los Estados miembros pretenden conceder en el sector del transporte. Como regla general, la Comisión establece que las medidas que se concedan deberán salvaguardar el empleo comunitario, preservar los conocimientos marítimos de la Comunidad y desarrollar las aptitudes técnicas marítimas, y mejorar la seguridad. En la Comunicación C(2004) 43 de la Comisión –Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado al transporte marítimo, se establece que los regímenes de ayuda no deben perjudicar las economías de los demás Estados miembros y debe demostrarse que no amenazan con distorsionar la competencia entre los Estados miembros en una medida contraria al interés común. Las ayudas de estado deben limitarse exclusivamente a lo estrictamente necesario para alcanzar su objetivo y han de concederse de forma transparente.

Los distintos tipos de ayudas al transporte marítimo, agrupadas por la finalidad que persiguen son:

- 1.- Ayudas al funcionamiento: consiste en la posibilidad de reducir la carga de las obligaciones sociales y fiscales relativas a los marinos (comunitarios y que naveguen en buques matriculados en Estados miembros).
- 2.- Ayudas al relevo de las tripulaciones: su objetivo es reducir el coste de contratación de trabajadores del mar comunitarios, especialmente los que están a bordo de buques que navegan en aguas lejanas.

3.- Ayudas a la inversión: sólo se aceptan las ayudas a la inversión destinadas a adaptar los buques comunitarios a normas más estrictas que las obligatorias en materia de seguridad y medio ambiente, pero en la medida estrictamente necesaria para cubrir los costes adicionales. No se autoriza ninguna ayuda para la adquisición de buques.

4.- Ayudas a la formación: sólo se autorizarán si se cumplen los requisitos generales de proporcionalidad, no discriminación, transparencia y, si procede, los relacionados con la formación impartida a bordo de buques matriculados en la UE.

5.- Ayudas a la infraestructura: están permitidas siempre que estén abiertas a todos los operadores en condiciones de igualdad.

6.- Ayudas directas a los consumidores: reducción tarifaria.

7.- Ayudas destinadas a compensar las OSP (obligaciones impuestas a una compañía para que adopte las medidas necesarias para garantizar la prestación de un servicio que cumpla determinadas normas relativas a continuidad, regularidad, capacidad y precio que la compañía no asumiría si únicamente tuviera en cuenta su interés comercial) que se impongan a los operadores que presten los servicios.

8.- Ayudas al transporte combinado: el objetivo de estas ayudas es encontrar sistemas alternativos al transporte exclusivo de carretera, sustituyéndolo o complementándolo por el ferrocarril, la navegación marítima de corta distancia, etc.

- ✓ El Real Decreto 2945/1982, de 4 de junio (y sus posteriores actualizaciones) establece un régimen de subvenciones al transporte de mercancías con origen o destino las islas Canarias, cuya finalidad principal es establecer un equilibrio competitivo respecto al resto del territorio nacional, habida cuenta de la lejanía de las islas y de la repercusión de los costes de los diferentes modos de transporte en el precio de los productos. El sistema que actualmente está en vigor fue diseñado por la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de canarias (posteriormente se desarrolla en el RD 199/2000), que establece una consignación anual en los Presupuestos Generales del Estado cuya finalidad es abaratar el coste efectivo del transporte marítimo y aéreo de mercancías, tanto en los trayectos

interinsulares como en los enlaces con la Península. La Comisión reconoce de forma explícita la importancia de un sistema de ayudas al transporte para impulsar el desarrollo de una región desfavorecida y alejada de la Unión Europea y para lograr su participación efectiva en el mercado interior.

La masa global de las consignaciones presupuestarias se reparte entre los distintos productos, fijando un porcentaje de participación de forma proporcional a la importancia específica que para la economía canaria tienen los diferentes productos en el mercado. Una vez repartida la totalidad de las consignaciones presupuestarias se establece el porcentaje de las compensaciones por operaciones concretas que se sufragarán con arreglo a los cupos establecidos. Pero no se subvencionan todos los productos sino sólo los siguientes:

- Con un 80% de la consignación los productos agrícolas, plantas, flores y esquejes.
- Con el 10% las mercancías y productos industriales.
- Con el 7% los piensos y productos para la alimentación del ganado.
- Con el 3% de la consignación el petróleo y sus derivados.

- ✓ La Ley 30/1998, de 29 de julio y posteriormente desarrollado por el RD 1034/1999 de 18 de junio (modificado parcialmente por el Real Decreto 101/2002 de 25 de junio) y la Resolución de la Secretaría de Estado de Infraestructuras y Transporte de 29 de diciembre de 1999 establece el sistema de compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías con origen y destino en las Illes Balears. El objetivo de dicha medida es corregir los efectos de la insularidad dando cumplimiento al precepto constitucional que así lo contempla “ *El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad... velando por un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español...*”.

En este caso la compensación es del 35% del coste del flete, siempre que no supere un determinado límite y se refiera a alguno de los productos contemplados en la norma. Esta compensación será del 30% en las mercancías que tengan como destino las islas Baleares, con el mismo límite y la exigencia de que no exista producción balear de los mismos o que ésta sea insuficiente.

Las posibles vías jurídicas para conseguir el fin último perseguido de reactivar la economía de una región desfavorecida como Ceuta, previa adaptación y revisión normativa por parte de las Administraciones, sobre la base de todo lo expuesto anteriormente, pueden ser:

A) Ayudas de Estado con finalidad regional.

La financiación de los fletes de mercancías, cuyo fin último es conseguir el “coste cero”, se podría materializar mediante una ayuda de Estado de carácter regional, puesto que ello redundaría en el fomento del desarrollo de la Ciudad, la diversificación de las actividades y la creación de empleo, beneficiando así a una región con un grave problema endémico de accesibilidad. Para cumplir con las directrices de la Comisión Europea las ayudas deben ser limitadas en el tiempo, transparentes y que beneficien a todas las empresas para que no se distorsione la competencia.

B) Ayudas de Estado destinadas a compensar las OSP (obligación de servicio público).

Sin dejar a un lado las demás medidas (ayudas al funcionamiento, al relevo de tripulaciones, a la inversión, etc), ya que pueden actuar de forma complementaria, la consecución del “coste cero” se puede lograr a través de compensar a navieras para garantizar la prestación de un servicio que cumpla determinadas normas relativas a continuidad, regularidad, capacidad y precio.

C) Subvenciones al transporte de mercancías.

Aunque estas subvenciones pueden encuadrarse dentro de las ayudas de Estado, es interesante hacer un apartado distinto a ellas por existir en España dos tipos de subvenciones al transporte de mercancías aprobadas y autorizadas. Tratar de conseguir el fin buscado adaptando la legislación actual de Canarias y Baleares a Ceuta.

D) Creación de una naviera ceutí.

Constitucionalmente y legalmente no existe cortapisa alguna para que la Ciudad Autónoma de Ceuta cree y explote una naviera. Sería la forma más directa de obtener el “coste cero”, pero la menos realista puesto que vulnera los principios de libre competencia. Sí sería una opción válida para conseguir unos precios ajustados y razonables, elaborados a través de una actuación mercantil real, pero hacer “coste cero” implica que con dinero público se actuaría por debajo de los precios de mercado.

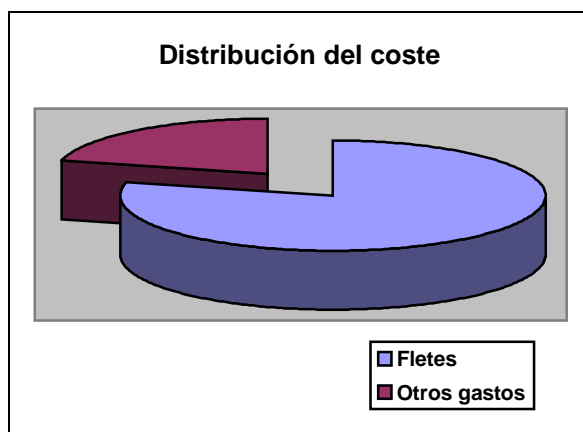
#### E) Tarifa plana.

Consistiría en un desarrollo mixto y creativo que englobaría varias medidas (ayudas estatales regionales y OSP), consistente en hacer una oferta pública a todos los oferentes para materializar el “coste cero” a cambio de una cantidad fija anual (tarifa plana), es decir, las navieras recibirían una cantidad anual fijada de ante mano, mediante concurso público, con independencia del número de unidades transportadas. En definitiva es aplicar el mismo concepto que se aplica a las autopistas terrestres a la autopista del mar (concepto recogido en el libro blanco de la política europea de transportes) que une Ceuta y la Península.

#### 4. VALORACIÓN ECONÓMICA DE LAS INICIATIVAS.-

Para determinar la valoración económica del proyecto del “coste cero” se hace necesario conocer a priori una serie de cantidades.

Del análisis de una serie de facturas se deduce que el 78% del coste de introducir o sacar mercancía de nuestra Ciudad corresponde a los fletes navieros, por lo tanto con esta cifra queda claro que hacer corresponder el coste cero con hacer cero los fletes es acertado.



Del análisis de los volúmenes transportados por las compañías y de sus tarifas se extrae que los ingresos por fletes supusieron para las navieras aproximadamente 8 millones de euros en el año 2006, por lo tanto ese es la cantidad aproximada que costaría obtener el fin último perseguido.

Resumen ingresos globales aproximados  
por fletes de las seis compañías navieras

	<b>Total</b>	<b>Cargados</b>	<b>Vacíos</b>
Camiones y bateas	43.261	21.630	21.630
Metros lineales	506.980	253.490	253.490
Precio metro lineal		25 € (1)	13,33 € (1)
Ingresos parciales		6.337.250 €	3.379.021 €
<b>Ingresos totales</b>		<b>9.716.271 €</b>	
Coste transporte basuras		1.448.790 €	
<b>Ingresos mercancías (2)</b>		<b>8.267.481 €</b>	

(1) Media entre las seis navieras.

(2) Sin contar basuras.

Por último como el 78% del coste de importar o exportar corresponde a los fletes, extrapolando esa cantidad al 100% nos situamos entorno a 10,5 millones de euros el coste total que debe soportar nuestra ciudad por tener abastecido de productos el mercado ceutí.

CONCEPTO	IMPORTE	PORCENTAJE
Coste por fletes	8.267.481 €	78%
Otros gastos asociados impor / export	2.331.853 €	22%
Coste total	10.599.334 €	100%

Basándonos en todos estos cálculos podemos determinar a groso modo la valoración económica de cada una de las alternativas planteadas para la consecución del fin último (coste cero de los fletes de mercancías).

- Para cualquiera de las iniciativas “ayudas de Estado con finalidad regional”, “ayudas de Estado destinadas a compensar las OSP” y “subvenciones al transporte de mercancías”, ya sea de forma individual o de forma conjunta, sería necesario tener presupuestado una cantidad cercana a los ocho millones de euros, siendo este montante orientativo y abierto puesto que la cifra real estará en función de los movimientos de mercancías acaecidos en el año de referencia.
- La iniciativa de la “creación de una naviera ceutí” no depende tanto de la valoración económica de su puesta en marcha sino de la cuantificación económica de su explotación. Como en el fondo sería un proyecto gestionado como una empresa privada su repercusión en los presupuestos públicos no puede ser analizado de antemano (la Administración puede actuar como inversor, como

avalista, como gestor, etc), aunque claramente sería muy inferior al coste de las otras medidas.

- La iniciativa de una “tarifa plana” se puede obtener compensando a las navieras con una cantidad presupuestada fija y cerrada de unos ocho millones de euros anuales, puesto que no se vería influenciada por el volumen transportado.

Parte del coste que supone hacer cero los fletes al transporte de mercancías puede ser recuperado vía aumento de la recaudación tributaria, fruto de la mayor actividad económica que se supone generará la medida adoptada. Partiendo de un presupuesto anual para el “coste cero” de ocho millones de euros, si la actividad económica ceutí se incrementase por esta medida un 5% el 22% de ese presupuesto sería recuperado por unos mayores ingresos por IPSI importación. Si la actividad se incrementase un 15% el 66% de esos ocho millones regresarían a las arcas de la Ciudad vía incremento de los tributos. A partir de un incremento de la actividad del 23% la medida del “coste cero” sería rentable para la Hacienda Local, puesto que se recaudaría tanto o más de lo destinado presupuestariamente.

#### Efectos de la implantación del “coste cero” sobre la actividad económica y la recaudación tributaria

RECAUDACIÓN 2005	INCREMENTO ACTIVIDAD ECONÓMICA	NUEVA RECAUDACIÓN	DIFERENCIA
35.400.222 €	5%	37.170.233 €	1.770.011 €
35.400.222 €	10%	38.940.244 €	3.540.022 €
35.400.222 €	15%	40.710.255 €	5.310.033 €
35.400.222 €	23%	43.542.273 €	8.000.000 €

INCREMENTO ACTIVIDAD ECONÓMICA	DIFERENCIA RECAUDACIÓN	COSTE CERO	COBERTURA COSTE CERO CON INCREMENTO RECAUDACIÓN
5%	1.770.011 €	8.000.000 €	22%
10%	3.540.022 €	8.000.000 €	44%
15%	5.310.033 €	8.000.000 €	66%



## 5. ANÁLISIS DAFO (DEBILIDADES, AMENAZAS, FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES) DE LAS INICIATIVAS.-

INICIATIVA	DEBILIDADES Y AMENAZAS	FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES
A)Ayudas de estado con finalidad regional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajuste legal y jurídico.</li> <li>- Presupuesto abierto.</li> <li>- Alto grado de burocracia y control.</li> <li>- Efectos inflacionistas en los precios de los fletes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efectos directos en la economía.</li> <li>- No vulnera libre competencia.</li> </ul>
B)Ayudas de Estado por OSP.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajuste legal y jurídico.</li> <li>- Presupuesto abierto.</li> <li>- Alto grado de burocracia y control.</li> <li>- Efectos inflacionistas en los precios de los fletes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efectos directos en la economía.</li> <li>- No vulnera libre competencia.</li> </ul>
C)Subvenciones transporte.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajuste legal y jurídico.</li> <li>- Presupuesto abierto.</li> <li>- Alto grado de burocracia y control.</li> <li>- Efectos inflacionistas en los precios de los fletes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efectos directos en la economía.</li> <li>- No vulnera libre competencia.</li> <li>- Precedentes legales en otras CC.AA.</li> </ul>
D)Naviera ceutí	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajuste legal y jurídico.</li> <li>- Mayor necesidad de gestión.</li> <li>- Posible efecto negativo sobre la competencia.</li> <li>- Dudosa rentabilidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menor inversión.</li> <li>- Menor burocracia.</li> <li>- Efecto deflacionista en los precios de los fletes.</li> </ul>
E)Tarifa plana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajuste legal y jurídico.</li> <li>- Alto grado de burocracia y control.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efectos directos en la economía.</li> <li>- Presupuesto cerrado y estable.</li> <li>- No vulnera libre competencia.</li> <li>- Efecto inocuo en los precios de los fletes.</li> <li>- Innovación.</li> </ul>

### III.- CONCLUSIONES

1. La dependencia casi en exclusiva de la ruta marítima, como única vía de conexión con el resto del país, provoca condiciones casi insalvables para el progreso social y económico de la Ciudad de Ceuta y sus ciudadanos, afectando al principio constitucional de

mantener el equilibrio económico de cada una de las diversas partes del territorio nacional.

2. A pesar del aumento del número de prestadores del servicio marítimo y por extensión del número de rotaciones, no se ha traducido en un incremento de las actuaciones esperadas en un mercado de libre competencia (bajadas de precios, ofertas, etc), sino que se siguen dando claros ejemplos de actitudes oligopolistas, donde unos pocos prestadores de servicios atienden las necesidades cautivas de miles de demandantes con una oferta sin diferencias significativas.
3. Ante un mercado del transporte de mercancías muy dependiente e influenciado por actuaciones casi monopolistas, que conllevan un encarecimiento del mismo y un negativo impacto en la economía local, se hace necesario aplicar un conjunto de medidas correctoras que permitan atenuar dichos efectos, atendiendo con ello las necesidades colectivas y alcanzado un desarrollo regional equilibrado y armonizado, estimulando el crecimiento de la renta y riqueza y su justa distribución.
4. Considerar el “coste cero” para el transporte marítimo de mercancías como una medida correctora de la desventaja permanente es legalmente viable, aunque no de una forma directa e inmediata, puesto que se puede conjugar a través de varias actuaciones.
5. Desde el punto de vista económico, la actuación consistente en una “tarifa plana” es la que presenta un mayor grado de viabilidad, puesto que es la única que permite disponer a priori de un presupuesto cerrado y estable, ajustada a la libre competencia y que alcanza el fin último perseguido del “coste cero”.
6. Todas las actuaciones contempladas requieren de un alto grado de control y fiscalización por parte de los organismos competentes y agentes económicos, además de la indispensable mentalización de los destinatarios de las medidas, para que de forma conjunta el “coste cero” tenga un efecto real y tangible en la economía de Ceuta.
7. La cuantificación de la medida del “coste cero” rondaría los ocho millones de euros, pudiéndose recuperar parte de dicho montante por

la vía del incremento de la recaudación tributaria fruto de una mayor actividad económica.

#### **IV.- RECOMENDACIONES**

Como la actuación de las compañías marítimas no ha conseguido una competencia real y efectiva para el mercado del transporte, el CES recomienda que las Administraciones deben actuar para salvaguardar los derechos constitucionales de los ciudadanos de Ceuta, siendo la consecución del “coste cero” una medida legal, viable, ajustada a dicho objetivo y que permitiría transformar la ruta marítima de conexión con la península en una verdadera “autopista del mar”, contribuyendo al progreso social y económico de la sociedad ceutí, objetivo que podría conseguirse con algunos de los procedimientos analizados en este informe o con cualquier otro que las Administraciones considerasen más conveniente.

Igualmente el CES recomienda que se estudie la posibilidad de poder utilizar una parte de los recursos destinados a sufragar el contrato de servicio de línea de interés público para coadyuvar a la implantación de la medida del coste cero.

Finalmente el Consejo recomienda que las Administraciones establezcan todos los instrumentos y mecanismos de control necesarios para que, en su caso, la implantación de cualquier medida tendente a la consecución del “coste cero”, tenga una incidencia significativa en la conjunto de la economía ceutí.

Por todo ello al Pleno del Consejo se eleva la siguiente propuesta:

Aprobar el informe elaborado por esta comisión y cuyo texto es el que antecede.

Ceuta, a 9 de mayo de 2007

EL PRESIDENTE,

EL SECRETARIO ACCIDENTAL,

Basilio Fernández López.

Jose Manuel Moro Ferragut.