COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 1 de octubre de 1997

relativa a la prórroga de la prima fiscal a la inversión, del 8 %, en beneficio de las inversiones en los antiguos Estados federados alemanes mediante la *Jahressteuergesetz* (Ley tributaria) correspondiente a 1996

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a los fines del EEE)

(98/194/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, sus artículos 92 y 93,

Después de haber emplazado a los demás Estados miembros y a los terceros interesados para que le presentaran sus observaciones, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE,

y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo que sigue:

I

Mediante Decisión de 11 de noviembre de 1992 ([1]), la Comisión autorizó una prima fiscal a la inversión, del 8 %, en beneficio de los proyectos de inversión iniciados en los nuevos Estados federados alemanes antes del 1 de julio de 1994 y terminados antes de finales de 1996. La intensidad de la ayuda del 8 % bruto (aproximadamente 5,2 % neto) se refiere exclusivamente a los costes de adquisición de bienes para inversiones materiales.

La prima a la inversión se otorga directamente en virtud de la Ley federal, por lo que toda empresa que cumpla los requisitos legales tiene derecho a la prima sin necesidad de una decisión discrecional de la administración. La prima se otorga en forma de reducción del impuesto sobre los beneficios y puede dar lugar a una devolución de impuestos por parte del Estado, de manera que la empresa beneficiaria puede percibir una suma en efectivo en lugar de una reducción fiscal.

El artículo 3 de la Investitionszulagengesetz (Ley de primas fiscales a la inversión) de 1993 fue modificado por el apartado 1 del artículo 18 de la Jahressteuergesetz (Ley tributaria) correspondiente a 1996 ([2]), de tal modo que en adelante la prima del 8 % se concede por inversiones iniciadas después del 31 de diciembre de 1992 pero antes del 1 de julio de 1994 y terminadas antes del 1 de enero de 1999. Se amplía así en dos años el plazo de ejecución de las inversiones beneficiarias, sin cambio alguno en las disposiciones relativas al comienzo de la inversión. La Ley tributaria de 1996 entró en vigor el 1 de enero de 1996. Mediante carta de 17 de noviembre de 1995, el Ministerio federal de Economía dio instrucciones a las máximas autoridades fiscales de los Estados federados de que no aplicaran la disposición antes de la autorización de la ayuda por la Comisión con arreglo a los artículos 92 y 93 del Tratado CE. Esta comunicación se publicó en el Boletín Federal de Impuestos de 1996 (Bundessteuerblatt, Reihe I, Nr. 1).

II

La modificación de la Ley de primas fiscales a la inversión se comunicó a la Comisión en fecha de 19 de diciembre de 1995, es decir, seis días hábiles antes de la entrada en vigor de la Ley tributaria de 1996, por lo que fue registrada como ayuda de Estado no notificada (NN 6/96).

El 3 de julio de 1996, la Comisión decidió iniciar el procedimiento con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado debido a la ampliación del plazo de inversión que da derecho a la utilización de la prima a la inversión del 8 %. Argumentó que la prolongación del plazo de inversión constituye una ayuda de Estado adicional para las inversiones iniciadas antes del 1 de julio de 1994 y realizadas en 1997 y 1998 sin que, comparado con la situación sin dicha prolongación, ello sirviera para

([1]) Ayuda de Estado N 561/92, carta SG(92) D/16623, de 24 de noviembre de 1992.

([2]) BGB1. 1995, I-1250.

fomentar inversiones adicionales. En consecuencia, a su modo de ver la medida no representaba ningún apoyo para inversiones nuevas capaces de hacer una contribución al desarrollo de la economía regional en el territorio de la antigua República Democrática de Alemania (RDA).

Así, la ayuda simplemente tendría por efecto aumentar el capital propio de las empresas que han empezado a invertir en los nuevos Estados federados antes del 1 de julio de 1994, con lo cual debería considerarse como una ayuda de funcionamiento que, según la práctica corriente de la Comisión, sólo es compatible con el mercado común si se cumplen determinadas condiciones y si la ayuda sirve exclusivamente para favorecer el desarrollo económico de zonas asistidas con arreglo a la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. La Comisión consideró, sin embargo, que, en este caso, la ayuda también fomentaba el desarrollo económico fuera de estas zonas asistidas, de manera que debía examinarse si, excepcionalmente, la ayuda podía declararse compatible con el mercado común.

Alemania fue informada de la incoación del procedimiento mediante carta de 31 de julio de 1996 [1] y, lo mismo que los demás Estados miembros y terceros interesados, fue invitada a presentar sus observaciones mediante la publicación de la carta en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [2].

Alemania se pronunció mediante carta de 9 de septiembre de 1996, y la empresa francesa Elf Aquitaine SA (Elf) lo hizo mediante carta de 29 de octubre de 1996. El Gobierno francés manifestó su opinión con referencia a la declaración de Elf. Según expone Elf, la medida en cuestión afecta a las inversiones de su filial Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie GmbH (MIDER), que está construyendo una nueva refinería en Leune (Sajonia-Anhalt). Las inversiones han sufrido retrasos debido a dificultades técnicas imprevistas que, a decir de la empresa, no le son atribuibles. Explica que, sin la ampliación del plazo de terminación de la inversión, MIDER no podría beneficiarse de la prima fiscal a la inversión por la totalidad del proyecto, lo que le supondría una desventaja económica notable.

Las cartas de Elf y del Gobierno francés se transmitieron a Alemania el 26 de noviembre de 1996 para que se pronunciase al respecto.

Entre diciembre de 1996 y julio de 1997 el asunto fue debatido en varias ocasiones entre las autoridades alemanas y los servicios de la Comisión.

III

A juicio de Alemania, la prolongación del plazo de ejecución de las inversiones que pueden beneficiarse de la prima a la inversión del 8 % es compatible con el mercado común. Con la prolongación se pretende evitar la reducción de las ayudas de Estado a la inversión en el caso de importantes proyectos que han sufrido retrasos debido a las circunstancias particulares de Alemania oriental. Además, se quiere consolidar de este modo el capital propio de las empresas que invierten en los nuevos Estados federados y con ello contribuir a su estabilidad económica. Los servicios de la Administración alemana desconocen el número de casos que pueden verse afectados por la ampliación general del plazo para acceder a la prima fiscal a la inversión. La prolongación se aplica básicamente a todas las inversiones iniciadas después del 31 de diciembre de 1992 y antes del 1 de julio de 1994 y todavía sin terminar a finales de 1996.

En el caso MIDER/Leuna 2000, que los servicios competentes tenían presente en el momento de proponer la referida disposición, la empresa no pudo terminar la inversión a tiempo (antes de finales de 1996) por problemas técnicos y administrativos imprevistos ajenos a su responsabilidad. La totalidad del paquete de ayudas a la refinería Leuna 2000 sufriría una merma de unos 360 millones de marcos alemanes con respecto a la cifra prevista en el acuerdo de privatización. Por razones jurídicas no era posible promulgar una ley federal sólo para el caso MIDER. A pesar de ello, el Gobierno federal se declaró dispuesto a aplicar la modificación de la Ley de primas fiscales a la inversión por la Ley tributaria de 1996 únicamente al caso MIDER, y a notificar como asuntos individuales todos los casos que pudieran surgir posteriormente y susceptibles de beneficiarse de esta modificación.

IV

La prima fiscal a la inversión representa una ayuda de Estato con arreglo al apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE y al apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

La ampliación del plazo de terminación de las inversiones que dan derecho a una prima del 8 %, que de 2,5-4 años pasa a 4,5-6 años, representa una ayuda de Estado adicional.

No se sabe cuántas inversiones podrían beneficiarse de la ampliación general del plazo. Básicamente, los nuevos plazos se aplican a todas las inversiones que dieron comienzo después del 31 de diciembre de 1992 y antes del 1 de julio de 1994 y que a finales de 1996 todavía no habían terminado.

Las empresas que iniciaron inversiones entre enero de 1993 y junio de 1994 tomaron su decisión plenamente conscientes de que las inversiones que no hubieran concluido a finales de 1996 no iban a beneficiarse de prima alguna porque la parte terminada no se consideraría como una inversión completa sino como una inversión menor de la prevista, o bien sólo se beneficiarían de la prima parcialmente por considerarse la parte terminada como una inversión subvencionable aunque menor de la prevista. Los problemas particulares para la realización rápida de inversiones complejas en el territorio de la antigua RDA (por ejemplo, dificultades de organización

[1] Carta SG(96) D/7034.
[2] DO C 290 de 3. 10. 1996, p. 8.

de las administraciones regionales y locales, posible contaminación de los emplazamientos y problemas debidos a las disposiciones sobre la restitución de propiedades inmobiliarias en los nuevos Estados federados) eran conocidos y fueron objeto de amplio debate antes de julio de 1994. Las inversiones iniciadas a sabiendas de que no iban a poder concluirse a tiempo y que, por consiguiente, tampoco iban a poder beneficiarse de la prima fiscal a la inversión, podrían ahora acogerse a la ayuda a pesar de todo y rendirían un beneficio fortuito a las empresas que originariamente habían planificado sus inversiones de manera que también habrían resultado rentables sin esa ayuda.

Aquellas empresas que tomaron sus decisiones de inversión contando con la prima fiscal a la inversión sin haber previsto cierto margen de tiempo para los riesgos de inversión, aceptaron una ayuda de Estado a la inversión potencialmente menor que si hubieran satisfecho los requisitos de la Ley de primas fiscales a la inversión de 1993 porque la consideraron rentable a pesar de estos riesgos. La ampliación del plazo no da lugar a inversiones adicionales y probablemente apenas tendrá efectos sobre la terminación de las inversiones iniciadas.

Las ayudas de Estado que no fomentan inversiones adicionales no pueden considerarse como ayudas a la inversión. Las ayudas estatales que, por tanto, representan meramente una prestación económica adicional con la que no hubiera debido contarse o que en el momento de tomar la decisión de invertir era incierta, teniendo en cuenta la legislación vigente en materia de ayudas regionales a la inversión, deben considerarse como ayudas de funcionamiento para la consolidación del capital propio de la empresa beneficiaria, como ya se expuso en la Comunicación de Alemania de 19 de diciembre de 1995 antes de la incoación del procedimiento.

En su Comunicación sobre el método de aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 a las ayudas regionales ([1]), la Comisión declara que, en las regiones de la letra a) del apartado 3 del artículo 92, una ayuda de funcionamiento puede considerarse excepcionalmente compatible con el mercado común pese a su carácter fuertemente distorsionador de la competencia si resulta necesaria para mantener en funcionamiento las instalaciones existentes en la empresa. No obstante, este criterio no se aplica a las empresas que podrían beneficiarse de la ayuda que nos ocupa en este caso. Estas empresas decidieron invertir en los nuevos Estados federados antes de julio de 1994, basándose en las ayudas a la inversión de finalidad regional que se ofrecían de conformidad con la legislación vigente entonces. Calcularon sus inversiones de manera que, sin ayudas de funcionamiento, fueran viables y de rentabilidad duradera. Así pues, no se dan circunstancias excepcionales que justifiquen una ayuda de funcionamiento *de facto* en forma de ampliación del plazo para acceder a la ayuda fiscal a la inversión del 8 % como contribución al desarrollo regional de las regiones desfavorecidas de los nuevos Estados federados.

([1]) DO C 212 de 12. 8. 1988, p. 2.

Por otra parte, esta ayuda de funcionamiento *de facto* no beneficiaría únicamente a la economía de Alemania oriental. Las empresas que cumplen los requisitos necesarios también pueden tener establecimientos en cualquier otro lugar y, por tanto, podrían asimismo utilizar la ayuda para financiar actividades fuera de Alemania oriental.

Así pues, la ayuda en cuestión no contribuye a la realización de uno de los objetivos mencionados en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado que, en condiciones de mercado normales, las empresas beneficiarias no podrían alcanzar por sus propios medios ni con las ayudas de Estado autorizadas existentes. Las decisiones de inversión se tomaron conociendo el hecho de que la ayuda no iba a concederse en caso de incumplimiento de los plazos. Una ayuda que no contribuye a la consecución de uno de los objetivos reconocidos como justificación para la autorización excepcional de medidas que pueden falsear la competencia no puede considerarse compatible con el funcionamiento regular del mercado común ([2]).

La propuesta del Gobierno federal de aplicar la modificación de la Ley de primas fiscales a la inversión de 1993 mediante la Ley tributaria de 1996 únicamente a MIDER/Elf Aquitaine y de presentar una notificación previa individual de los casos ulteriores no altera esta apreciación. La Ley tributaria de 1996 es una ley aprobada por el Bundestag que puede invocar directamente toda empresa que cumpla los requisitos generales de ayuda. El número de beneficiarios potenciales no puede determinarse con seguridad.

El ámbito de aplicación de la referida disposición de la Ley tributaria de 1996 no se limita al caso MIDER/Elf Aquitaine. No hay ninguna disposición que deje a discreción de la Administración la decisión de conceder la ayuda. El compromiso que ofrece Alemania no puede tener efecto puesto que el Gobierno federal no está en condiciones de declarar aplicable, o aplicable con condición, una ley aprobada por el Bundestag. La Administración no está facultada para aplicar la disposición sólo en aquellos casos que le parezcan razonables. Así pues, la disposición en cuestión debe analizarse considerando todos los casos posibles de aplicación y no limitada al caso MIDER.

No obstante, las observaciones que acaban de formularse no prejuzgan la posible notificación individual por parte de Alemania de determinadas medidas destinadas a modificar el paquete de ayudas para apoyar la inversión de MIDER en Alemania oriental. Tal modificación sería examinada por la Comisión, teniendo en cuenta las circunstancias particulares de esta inversión en concreto y su decisión favorable con respecto a ese proyecto ([3]).

V

La Comisión llega a la conclusión que la ayuda en cuestión no contribuye al fomento de inversiones adicionales en los nuevos Estados federados y no es necesaria para mantener las actividades económicas existentes en estos

([2]) Véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 17 de septiembre de 1980, en el asunto 730/79, Philip Morris, Rec. 1980, p. I-2671, apartados 16 y siguientes.

([3]) Carta SG(93) D/11541, DO C 214 de 7. 8. 1993, p. 9.

territorios. Por consiguiente, la ayuda no contribuye a la consecución de uno de los objetivos mencionados en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado y, por tanto, no es compatible con el funcionamiento correcto del mercado común.

El régimen de ayuda se puso en vigor indebidamente, sin contar con la autorización previa de la Comisión con arreglo al apartado 3 del artículo 93 del Tratado. La Comisión ha tomado nota de que Alemania ha dado instrucciones a las administraciones de los Estados federados para que no apliquen la ley antes de obtener la autorización de la Comisión. No obstante, esta instrucción no impide la aplicación directa de una Ley federal que concede un derecho a todos los beneficiarios potenciales que cumplen los requisitos sin necesidad de una decisión discrecional de la Administración,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El apartado 1 del artículo 18 de la Jahressteuergesetz (Ley tributaria) correspondiente a 1996, que modifica el artículo 3 de la Investitionszulagengesetz (Ley de primas fiscales a la inversión) de 1993 en el sentido de que la prima fiscal a la inversión, de una intensidad del 8 %, se otorgará en adelante para las inversiones iniciadas después del 31 de diciembre de 1992 y antes del 1 de julio de 1994 y terminadas antes del 1 de enero de 1999 (en lugar de antes del 1 de enero de 1997), introduce una ayuda de Estado adicional en favor de las empresas que han efectuado inversiones en los nuevos Estados federados alemanes. Esta ayuda es ilegal, puesto que surtió efecto en infracción del apartado 3 del artículo 93 del Tratado. La ayuda es incompatible con el mercado común porque no contribuye a la realización de los objetivos mencionados en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado.

Artículo 2

Deberá derogarse el apartado 1 del artículo 18 de la Jahressteuergesetz. Alemania exigirá la devolución de todas las ayudas concedidas en aplicación de esa disposición. El importe de las ayudas se reembolsará con arreglo a los procedimientos y las normas de la legislación alemana, incluidos los intereses a partir de la fecha de concesión de la ayuda calculados basándose en el tipo de interés de referencia aplicado en la valoración de los regímenes de ayudas de finalidad regional.

Artículo 3

Alemania informará a la Comisión, dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la presente Decisión, acerca de las medidas que hubiere adoptado en cumplimiento de la misma.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será la República Federal de Alemania.

Hecho en Bruselas, el 1 de octubre de 1997.

Por la Comisión

Karel VAN MIERT

Miembro de la Comisión