PROCEDURES RELATING TO THE IMPLEMENTATION OF THE COMPETITION POLICY

COMMISSION

STATE AID — SPAIN

State aid C 45/07 (ex NN 51/07) — Tax amortization of financial goodwill for the acquisition of significant shareholdings in foreign targets

Invitation to submit comments pursuant to Article 88(2) of the EC Treaty

(Text with EEA relevance)

(2007/C 311/15)

By means of the letter dated 10 October 2007 reproduced in the authentic language on the pages following this summary, the Commission notified Spain of its decision to initiate the procedure laid down in Article 88(2) of the EC Treaty concerning the above mentioned measures.

Interested parties may submit their comments on the measures in respect of which the Commission is initiating the procedure within one month of the date of publication of this summary and the following letter, to:

European Commission
Directorate-General for Competition
Directorate D
Rue de la Loi/Wetstraat, 200
B-1049 Brussels
Fax (32-2) 296 95 80

These comments will be communicated to Spain. Confidential treatment of the identity of the interested party submitting the comments may be requested in writing, stating the reasons for the request.

TEXT OF SUMMARY

Description

Article 12(5) of the Spanish corporate tax law (‘*Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades*’ — B.O.E. 11.3.2004, hereinafter TRLIS) provides a fiscal advantage consisting in the possibility to amortize the financial goodwill (being the difference between the cost of acquisition of the shareholding of a target company and the market value of the underlying tangible and intangible assets of the acquired company) resulting from the acquisition of a significant shareholding in a foreign company, during the 20 years following the acquisition.

Assessment

The Commission considers that the tax scheme at hand seems to fulfil all the relevant conditions to be considered State aid. In particular, the measure seems to constitute a derogation from the Spanish tax system as the financial goodwill is written-off even if not registered in the accounts of the acquiring company because there is no business combination between the acquiring company and the acquired company. It therefore affords an economic advantage consisting in the reduction of the tax burden of companies acquiring significant shareholding in foreign companies. The measure seems to involve State resources and be specific as it favours the undertakings carrying out certain investments.

The measure seems to affect trade between Member States because it strengthens the trading conditions of its beneficiaries being engaged in certain holding activities and competition may be affected in that, by subsidising Spanish companies bidding to acquire companies abroad, it puts non-Spanish competitors at a relative disadvantage in carrying out comparable bids in the relevant markets.

None of the derogations provided for in Article 87(2) and (3) seem to apply and the aid seems incompatible with the common market. The Commission accordingly considers that by implementing the measure in question the Spanish authorities may have granted State aid within the meaning of Article 87(1) of the EC Treaty.

Considering its doubts on the compatibility of the aid, the Commission proposes to initiate the formal investigation procedure laid down in Article 88(2).

TEXT OF LETTER

«Por la presente, la Comisión tiene el honor de comunicar a España que, tras haber examinado la información facilitada por sus autoridades sobre la medida arriba indicada, ha decidido incoar el procedimiento previsto en el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE.

PROCEDIMIENTO

1. Mediante numerosas preguntas escritas dirigidas a la Comisión (nº E-4431/05, E-4772/05 y E-5800/06) varios diputados del Parlamento Europeo indicaron que España había introducido un régimen especial que ofrecía presuntamente un incentivo fiscal irregular para las empresas españolas que adquirieran participaciones significativas en empresas extranjeras, de conformidad con el artículo 12.5 de la Ley del impuesto de sociedades española ("Real Decreto Legislativo nº 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades" — B.O.E. 11.3.2004, denominado en lo sucesivo el TRLIS).

2. Mediante la pregunta escrita nº P-5509/06, el diputado del Parlamento Europeo David Martin (PSE) se quejó ante la Comisión por la OPA hostil mediante la compra de acciones del generador y distribuidor británico de energía ScottishPower por parte del productor español de energía Iberdrola, que, según dicho diputado del Parlamento Europeo, se habría beneficiado irregularmente de una ayuda estatal en forma de prima fiscal aplicable a la adquisición. El diputado del Parlamento Europeo pidió a la Comisión que examinara todos los problemas de competencia que planteaba la adquisición, notificada el 12 de enero de 2007 para su examen por la Comisión de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (CE) nº 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas ([1]) (denominado en lo sucesivo el "Reglamento de concentraciones"). Mediante la Decisión de 26 de marzo de 2007 (Asunto COMP/M.4517 — Iberdrola/Scottishpower, SG-Greffe (2007) D/201696) ([2]), la Comisión decidió no oponerse a la operación notificada y declararla compatible con el mercado común en aplicación del artículo 6, apartado 1, letra b), del Reglamento de concentraciones. Tal como se recoge en la decisión de la Comisión ([3]), la Comisión pidió a Iberdrola que calculara el valor actual neto del posible incentivo fiscal máximo que ofrecía el artículo 12.5 del TRLIS. El resultado de este cálculo oscilaba entre […] (*) y […] EUR.

3. Por carta de 15 de enero de 2007 (D/50164), la Comisión pidió a las autoridades españolas que proporcionaran información para evaluar el alcance y los efectos del artículo 12.5 del TRLIS en cuanto a su posible calificación de ayuda estatal y su compatibilidad con el mercado común.

4. Por carta de 16 de febrero de 2007 (A/31454), las autoridades españolas proporcionaron la información requerida.

5. Por carta de 26 de marzo de 2007, la Comisión invitó a las autoridades españolas a proporcionar información adicional con objeto de concluir su evaluación preliminar del régimen y su posible justificación por la naturaleza del sistema fiscal español.

6. Tras la carta de la Comisión de 19 de abril de 2007 (D/51706) que ampliaba el plazo de respuesta pedido por las autoridades españolas mediante carta de 17 de abril de 2007 (A/33224), las autoridades españolas proporcionaron la información adicional solicitada mediante carta de 4 de junio de 2007 (A/34596).

7. Por fax con fecha de 28 de agosto de 2007, la Comisión recibió una denuncia oficial de un operador privado según la cual el sistema instaurado por el artículo 12.5 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades españolas constituía ayuda estatal y era por lo tanto incompatible con el mercado común. El denunciante pidió quedar en el anonimato.

DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL RÉGIMEN

8. El artículo 2.5 de la Sección segunda de la Ley nº 24/2001 de 27 de diciembre de 2001 modificó la Ley del Impuesto sobre Sociedades española nº 43/1995 de 27 de diciembre de 1995, añadiendo el artículo 12.5. La Ley nº 4/2004 de 5 de marzo de 2005 consolidó las modificaciones introducidas hasta esa fecha en la Ley del Impuesto sobre Sociedades en una versión refundida (del TRLIS).

9. El artículo 12.5 del TRLIS, titulado "Correcciones de valor: pérdida de valor de los elementos patrimoniales" entró en vigor el 1 de enero de 2002. Establece que una empresa imponible en España puede deducir de su renta imponible el fondo de comercio financiero que resulta de la adquisición de una participación de por lo menos un 5 % de una empresa extranjera, en tramos anuales iguales, durante los 20 años siguientes a la adquisición.

10. Según los principios contables generales, el fondo de comercio consiste en la diferencia entre el precio de adquisición pagado por un activo y su valor de mercado o su valor contable. El concepto de fondo de comercio incluye el de "fondo de comercio financiero", que consiste en la diferencia entre el coste de adquisición de una acción y el valor de mercado de los activos que componen las empresas cuyas acciones se adquieren. Dado que los principios contables españoles no aceptan la referencia al valor contable, esta distinción carece de importancia a efectos de la evaluación del régimen que nos ocupa y concepto de fondo de comercio financiero establecido en el artículo 12.5 es coherente con el concepto de fondo de comercio aceptado generalmente en España.

11. El artículo 12.5 del TRLIS establece que el importe del fondo de comercio financiero se determina deduciendo el valor corriente o de mercado de los activos materiales e inmateriales de la empresa adquirida imputados de conformidad con los criterios establecidos en el Real Decreto nº 1815/1991, de 20 de diciembre de 1991, por el que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas, y el precio de adquisición pagado por la participación.

([1]) DO L 24 de 2004, p. 1.
([2]) Véase: http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m4517_20070326_20310_en.pdf
([3]) Punto 43.
(*) Cubierta por la obligación de secreto profesional.

12. El artículo 12.5 del TRLIS establece que la amortización del fondo de comercio financiero se condiciona al cumplimiento de las siguientes condiciones, establecidas en el artículo 21 del TRLIS:

a) el porcentaje de participación, directa o indirecta, en la entidad no residente debe ser, al menos, del 5 % durante un período mínimo de un año [artículo 21.1 a) del TRLIS];

b) la empresa extranjera tiene que estar sujeta a un impuesto similar al impuesto aplicable en España. Se considerará cumplido este requisito, cuando la entidad participada sea residente en un país con el que España tenga suscrito un convenio para evitar la doble imposición internacional y la evasión fiscal [artículo 21.1 b) del TRLIS];

c) los ingresos de la empresa extranjera deben proceder principalmente de actividades empresariales en el extranjero. Se considerará cumplido este requisito cuando al menos el 85 % de los ingresos de la empresa participada:

I. no sean ingresos pertenecientes a una categoría sujeta a las normas españolas contrarias al aplazamiento fiscal aplicables a las empresas extranjeras controladas y estar gravados como si fueran ingresos obtenidos en España [artículo 21.1 c) 1º] del TRLIS. Se considera expresamente que cumplen estos requisitos las rentas procedentes de las siguientes actividades:

— comercio al por mayor, cuando ni el país de origen de las mercancías ni los clientes de la empresa participada están en España,

— servicios prestados a beneficiarios que no tengan su domicilio fiscal en España,

— servicios financieros prestados a clientes no residentes en España,

— servicios de seguro relativos a riesgos no situados en España.

II. no sean ingresos por dividendos siempre que se cumplan las condiciones relativas a la naturaleza del ingreso de la participación establecidos en el artículo 21.1 a) del TRLIS y al nivel de participación directa e indirecta de la empresa española [artículo 21.1 c) 2º del TRLIS].

VALORACIÓN DE LA MEDIDA

Ayuda estatal en el sentido del artículo 87, apartado 1

13. Para determinar si la medida en cuestión constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 87, apartado 1, CE, la Comisión tiene que evaluar si la medida confiere una ventaja económica al favorecer a determinadas empresas o a la producción de ciertas mercancías mediante recursos del Estado y si tal ventaja falsea o amenaza falsear la competencia y puede afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

Ventaja económica

14. Para determinar si el régimen fiscal que nos ocupa confiere a sus beneficiarios una ventaja económica que reduce las cargas fiscales que debería soportar normalmente en el marco de sus actividades empresariales, el principal criterio consiste en probar que el régimen establece una excepción a la aplicación del sistema fiscal. Para ello, habría que definir en primer lugar el régimen fiscal en cuestión. A continuación habría que decidir si se ha concedido una ventaja y si tal ventaja se justifica por la naturaleza o el sistema general del régimen, es decir, si la excepción se deriva directamente de los principios básicos o fundacionales del régimen fiscal en cuestión.

15. Según se ha indicado anteriormente, la ventaja proporcionada por el sistema en cuestión consiste en una reducción fiscal que es proporcional a una parte del precio de adquisición pagado por la participación comprada. La intensidad de la ventaja con respecto al precio de adquisición pagado corresponde al valor descontado neto de la amortización deducible durante los 20 años siguientes a la adquisición y por lo tanto depende del tipo del impuesto aplicable a la empresa en los años correspondientes y del tipo de interés de descuento aplicable. Por ejemplo, una participación adquirida en 2002 supondría una ventaja que correspondería a un 20,6 % del importe del fondo de comercio financiero, si se aplica un tipo de interés de descuento del 5 % ([4]) y se toma en cuenta la actual estructura de los tipos del impuesto sobre las empresas hasta el año 2022 tal y como se establece en la actualidad en la Ley nº 35/2006 ([5]). El argumento de que la ventaja fiscal que resulta de la amortización del fondo de comercio financiero se recupera en el momento de la venta de las participaciones adquiridas previamente no altera la conclusión de que en todo caso el régimen proporciona una ventaja temporal en el momento de la adquisición de participaciones extranjeras y que sus beneficiarios pueden aplazar el pago de una parte del impuesto sobre la empresa al que de otro modo estarían inmediatamente sujetos en el momento de la adquisición de las participaciones.

16. La Comisión considera que la medida en cuestión se sale del alcance ordinario del sistema español del impuesto sobre sociedades, que es el que nos ocupa, y no está vinculada al objetivo de evitar la doble imposición previsto en el artículo 21 del TRLIS que fija las condiciones de aplicación del artículo 12.5 del TRLIS.

17. El régimen es una excepción a la regla general contenida en el artículo 12.3 del TRLIS que sólo permite la deducción parcial de las participaciones nacionales y extranjeras por las depreciaciones ocurridas entre el inicio y el cierre de cualquier ejercicio fiscal. Según los principios contables aceptados generalmente, la naturaleza excepcional del régimen en cuestión parece evidente.

([4]) Tal como se recoge en el TRLIS modificado por la Ley nº 35/2006, el tipo general de gravamen del Impuestos sobre Sociedades utilizado para el cálculo ha sido el 35 % de 2002 a 2006, el 32,5 % en 2007, y en lo sucesivo el 30 %.

([5]) Disposición adicional octava, Ley nº 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, B.O.E. nº 285, de 29.11.2006.

18. En principio, el precio pagado por la adquisición de una entidad que se sitúe por encima del valor de mercado de los activos que integran la empresa se denomina fondo de comercio y puede consignarse como activo inmaterial separado. Se entiende que el fondo de comercio representa el valor de la buena reputación del nombre comercial, las buenas relaciones con los clientes, la cualificación de los empleados y otros factores similares que permiten esperar que darán lugar en el futuro a unas ganancias superiores a las aparentes.

19. El fondo de comercio sólo puede consignarse por separado tras una combinación de empresas, que se materializa en caso de adquisición o contribución de los activos integrantes de empresas independientes o tras una fusión o una operación de escisión. En estos casos, el fondo de comercio consiste en la diferencia contable entre el coste de adquisición y el valor de mercado de los activos que componían las empresas adquiridas o poseídas por la empresa fusionada.

20. Cuando la adquisición de las actividades empresariales de una empresa se efectúa mediante adquisición de sus acciones, como ocurre en el presente caso, el fondo de comercio sólo puede aparecer si la empresa adquirente se fusiona con la adquirida, teniendo así su control. Sin embargo, según el régimen que nos ocupa, no son necesarios ni el control ni la fusión entre las dos empresas. Basta con la simple adquisición de una participación de por lo menos el 5 % de una empresa extranjera. Así pues, al permitir que el fondo de comercio financiero exista por separado incluso aunque no exista una combinación de las empresas, parece que el régimen en cuestión constituye una excepción a las normas contables ordinarias aplicables en España. Sin embargo, este régimen no puede considerarse una nueva norma contable general porque el fondo de comercio financiero resultante de la adquisición de participaciones nacionales no puede amortizarse.

21. Según los principios contables españoles, en el caso de empresas no combinadas, el fondo de comercio solamente puede computarse en abstracto consolidando las cuentas de la empresa participada con las de la empresa que posee la participación. Sin embargo, la consolidación de las cuentas sólo es posible en algunas situaciones para presentar la situación global de un grupo de empresas sujetas a control unitario. En estos casos limitados, se consolidan las cuentas de cualesquiera empresas controladas del grupo, no solamente las de las empresas extranjeras participadas directamente, y se toma en cuenta todo el activo y el pasivo y no únicamente el fondo de comercio financiero. También a este respecto, el régimen que nos ocupa parece constituir una excepción a las normas contables ordinarias aplicables en España.

22. También en virtud del sistema español de fiscalidad de las empresas, la amortización del fondo de comercio sólo es posible en caso de absorción de los activos de la empresa adquirida por la empresa adquirente [artículo 11.4 del TRLIS]. Sin embargo el régimen español que nos ocupa parece sustraerse a este principio. Efectivamente para que se produzca dicha absorción, se exige que la empresa que incorpore a otra empresa controle esta última, mientras que en el régimen que nos ocupa basta con que posea una participación significativa.

23. Así pues, en la fase actual del procedimiento la Comisión concluye que la amortización fiscal del fondo de comercio financiero que es fruto de la adquisición de una participación del 5 % en una entidad extranjera parece constituir un incentivo excepcional, que se aparta de la lógica y del régimen general de los sistemas contable y fiscal de España, proporcionando una ventaja a sus beneficiarios al eximirles de las cargas fiscales que deberían soportar normalmente.

Presencia de recursos estatales

24. La Comisión observa que la medida implica el uso de recursos del Estado ya que supone la renuncia a ingresos tributarias por parte de la Hacienda española por un importe que corresponde a una reducción de la deuda fiscal de las empresas imponibles en España que adquieran una participación significativa en empresas extranjeras durante el período de amortización de los 20 años siguientes a la adquisición.

25. La renuncia a los ingresos fiscales es equivalente a gastos de Hacienda y en este sentido afecta a los recursos del Estado.

Favorecer a determinadas empresas o producciones

26. Para establecer si constituye ayuda estatal el régimen español que permite la amortización extraordinaria del fondo de comercio financiero que es fruto de la adquisición de una participación significativa en una empresa extranjera, es necesario determinar si implica efectivamente ventajas que benefician exclusivamente a ciertas empresas o ciertos sectores. Por lo tanto, para que una medida se considere ayuda estatal, lo que cuenta es que las empresas beneficiarias pertenezcan a una categoría específica determinada por la aplicación, de derecho o de hecho, de los criterios previstos en el régimen en cuestión.

27. La Comisión considera que el régimen que nos ocupa parece cumplir esta condición puesto que sólo puede beneficiarse de la amortización fiscal una categoría de empresas, a saber las que adquieren ciertas participaciones, de por lo menos un 5 % del capital social de una empresa participada, y sólo de empresas extranjeras a condición de que se cumplan los criterios previstos por el artículo 21.1 del TRLIS.

28. Por consiguiente, la Comisión estima que las medidas en cuestión parecen selectivas en la medida en que proporcionan ventajas reservadas a empresas que realizan inversiones de explotación en empresas extranjeras que realizan directamente actividades económicas en el extranjero. Al parecer, no se conceden las mismas ventajas directas para las inversiones similares en empresas españolas.

29. La Comisión considera bien establecida la anterior conclusión provisional según la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia. De conformidad con dicha jurisprudencia, una reducción fiscal que favorece solamente la exportación de productos nacionales constituye ayuda estatal ([6]). Además, según el tribunal, ni el elevado número de empresas beneficiarias ni la diversidad e importancia de los sectores industriales a los que pertenecen dichas empresas permiten considerar que las medidas analizadas constituyen una medida general de política económica ([7]).

([6]) Asuntos acumulados 6/69 y 11/69, Comisión/Francia, Rec. 1969, p. 523. Edición especial española página 437. Véase también el punto 18 de la Comunicación de la Comisión citada más adelante.

([7]) Asunto C-75/97, Bélgica/Comisión, Rec. 1999, p. I-3671.

30. La Comisión observa que la ventaja que ofrece el régimen en cuestión parece permitir el pago de un precio adicional para adquirir una participación significativa y por lo tanto se dirige particularmente a las inversiones de capital. El argumento de que la ventaja fiscal que resulta de la amortización del fondo de comercio financiero se recupera en el momento de la venta de las participaciones adquiridas previamente no puede alterar la conclusión de que en todo caso el régimen puede proporcionar una ventaja temporal en el momento de la adquisición de participaciones extranjeras y que sus beneficiarios pueden aplazar el pago de una parte del impuesto sobre la empresa al que de otro modo estarían inmediatamente sujetos hasta el momento de la venta de las participaciones.

31. En conclusión, en la fase actual de su examen, la Comisión alberga dudas en cuanto al carácter general del régimen establecido en el artículo 12.5 del TRLIS. Este régimen parece establecer una ventaja fiscal selectiva que solamente favorece a las empresas españolas que invierten en el extranjero mediante la adquisición de participaciones significativas de empresas extranjeras.

Justificación por la lógica del sistema

32. En sus observaciones preliminares, España explicó que el régimen constituía una medida fiscal general que no suponía una excepción a la lógica inherente del sistema fiscal español y que en cualquier caso se justificaba por el principio de neutralidad impositiva. Concretamente, España señaló que el régimen sería considerado como una medida general por la Comisión según su respuesta a la Pregunta escrita nº E-4431/05 y sostuvo que fijaba deducciones fiscales equivalentes (para el fondo de comercio) en los dos casos posibles de adquisición directa e indirecta de empresas; a saber. la adquisición directa de los activos de una empresa (combinación de empresas — normalmente el fondo de comercio es deducible), y la adquisición indirecta de sus participaciones (el fondo de comercio solamente es deducible en caso de fusión).

33. La Comisión sin embargo considera que, conforme a la jurisprudencia establecida del Tribunal, no constituyen ayuda estatal únicamente aquellas medidas que establecen una diferencia entre las empresas cuando dicha diferencia resulta de la naturaleza y la estructura global del sistema de cargas del que forman parte. Esta justificación basada en la naturaleza o la estructura global del sistema fiscal refleja la coherencia de una determinada medida fiscal con la lógica interna del sistema fiscal en general. En el presente caso la Comisión observa que una diferencia fiscal como la que resulta de la medida en cuestión no puede ser dictada simplemente por las finalidades y los objetivos generales perseguidos por el Estado ([8]), sino debe responder a una diferencia objetiva que se refleje efectivamente en el sistema fiscal.

34. La Comisión tampoco puede aceptar la justificación alegada del régimen de amortización como un mecanismo previo para evitar la doble imposición de los futuros dividendos que se gravarían cuando se realizaran los futuros beneficios y que no deberían ser gravados dos veces cuando se reparten a la empresa que posee una participación significativa por cuya adquisición se pagó el fondo de comercio financiero. El régimen en cuestión no requiere en modo alguno que los beneficios actuales o futuros estén gravados efectivamente en España o en el extranjero para poder amortizar el fondo de comercio financiero, tal como se establece en el artículo 89 del TRLIS para amortizar el fondo de comercio financiero resultante de la fusión de dos empresas.

35. Además, los dividendos recibidos procedentes de una participación significativa en una empresa extranjera ya se benefician tanto de la exención prevista por el artículo 21 del TRLIS como del crédito fiscal directo previsto en el artículo 32 del TRLIS para evitar la doble imposición internacional. A este respecto, la amortización del fondo de comercio financiero aún daría lugar a una ventaja adicional por lo que respecta a la adquisición de participaciones significativas en empresas extranjeras.

36. En segundo lugar, no parece que el régimen que nos ocupa pretenda eliminar dobles imposiciones internacionales. En realidad el régimen no establece ninguna condición para probar que se ha gravado efectivamente al vendedor por el beneficio resultante de la transferencia de la participación, aunque esta condición se haya impuesto para amortizar el fondo de comercio que sea fruto de una combinación entre empresas en España.

37. Finalmente, se podría considerar que el régimen en cuestión pretende evitar una diferencia en el tratamiento fiscal entre una adquisición seguida de una combinación de empresas y una adquisición de participaciones sin combinación de empresas y que el alcance del régimen se limita a la adquisición de participaciones extranjeras porque sería más difícil realizar una combinación de empresas transfronteriza que una local, a la que solamente se aplican las normas fiscales españolas.

38. La Comisión observa, en primer lugar, que una combinación de empresas y una compra de participaciones son objetivamente diferentes y no pueden tratarse como si fueran lo mismo a efectos fiscales, que implican un tratamiento fiscal diferente para situaciones materialmente diferentes. Un mismo tratamiento fiscal del fondo de comercio financiero correspondiente a las adquisiciones de participaciones y del fondo de comercio correspondiente a las combinaciones de empresas constituye una diferencia material que el régimen que nos ocupa pretende eliminar. Sin embargo, la Comisión considera que esta equiparación fiscal no es adecuada para garantizar que se alcanzan los objetivos de neutralidad perseguidos por el sistema fiscal español dado que se limitan exclusivamente a la adquisición de participaciones significativas en empresas extranjeras.

39. En cuanto al tratamiento diferenciado de las adquisiciones de participaciones extranjeras y nacionales, la Comisión observa, en línea con la jurisprudencia del Tribunal ([9]), que si bien las normas comunitarias de armonización están incompletas en muchos aspectos, ya facilitan las fusiones transfronterizas y el hecho de que dichas normas de armonización estén inacabadas no puede justificar la medida española.

([8]) Sentencia en el asunto España/Comisión, apartados 52 y 53, y sentencia en el asunto Comisión/Diputación Foral de Álava, apartado 60, y la jurisprudencia citada en ésta. Esta jurisprudencia fue reproducida por la Comisión en su Comunicación de 10 de diciembre de 1998 relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas (DO C 384 de 1998, p. 3).

([9]) Sentencia de 13 de diciembre de 2005 en el asunto C-411/03, SEVIC Systems, apartados 22 a 31, Rec. 2005, p. I-10805.

40. A este respecto la Comisión observa que el fondo de comercio financiero que procede de la adquisición de participaciones nacionales no puede amortizarse mientras que la amortización del fondo de comercio financiero de las empresas extranjeras se amortiza cuando se cumplen ciertas condiciones. El tratamiento fiscal diferente del fondo de comercio financiero de las empresas extranjeras y de las nacionales constituye una diferencia establecida por el régimen en cuestión que no es necesaria ni proporcional para garantizar el logro de los objetivos de neutralidad supuestamente perseguidos por el citado régimen.

41. En la fase actual de su investigación, la Comisión concluye por lo tanto que el carácter selectivo del régimen fiscal que nos ocupa no parece justificarse por la naturaleza del sistema impositivo. En su jurisprudencia previa ([10]), el Tribunal de Justicia ha dictaminado que el criterio de selectividad se cumple si hay empresas en una situación comparable que se ven afectadas de forma desproporcionada por una medida fiscal sin justificación objetiva derivada del objetivo general del régimen. En opinión de la Comisión, resulta desproporcionado que el régimen imponga una tributación nominal y efectiva substancialmente diferente a empresas que se hallan en situación comparable por el mero hecho de que unas de ellas persigan oportunidades de inversión en el extranjero. En consecuencia, la Comisión concluye que el régimen es selectivo puesto que sólo favorece a ciertas empresas que realizan determinadas inversiones en el extranjero y que este carácter específico del régimen no está justificado por la naturaleza del mismo.

Falseamiento de la competencia y los intercambios entre Estados miembros

42. Según jurisprudencia reiterada ([11]), para concluir que una medida falsea la competencia es suficiente con que su beneficiario compita con otras empresas en mercados abiertos a la competencia.

43. La Comisión considera que, al conceder una ventaja económica a las empresas en España que se dedican a la adquisición de una participación significativa en empresas extranjeras, el régimen puede falsear la competencia en el mercado de la adquisición de empresas europeas, situando a los competidores no españoles en una desventaja relativa a la hora de realizar ofertas comparables en los mercados de referencia.

44. A juicio de la Comisión, cabe la posibilidad de que los beneficiarios del régimen ejerzan varias actividades económicas y operen en varios mercados abiertos a la competencia. En particular, parece que la medida afecta al comercio entre Estados miembros, tanto en el mercado interno como internacional, ya que puede mejorar las condiciones comerciales de los beneficiarios que se dedican directamente a la gestión de participaciones y participan indirectamente en las actividades de empresas extranjeras.

Compatibilidad

45. La Comisión alberga dudas en cuanto a la compatibilidad de la ayuda estatal analizada con el mercado único. Las autoridades españolas no han presentado argumentos que indiquen que, en el presente asunto, cabe aplicar alguna de las excepciones previstas en el artículo 87, apartados 2 y 3, del Tratado CE, en virtud de las cuales una ayuda estatal puede considerarse compatible con el mercado común.

46. En el presente asunto, no parecen aplicables las excepciones previstas en el artículo 87, apartado 2, del Tratado CE, que se refieren a las ayudas de carácter social concedidas a consumidores individuales, las ayudas destinadas a reparar el daño causado por desastres naturales u otros acontecimientos excepcionales y las concedidas en determinadas regiones de la República Federal de Alemania.

47. Tampoco es de aplicación la excepción prevista en el artículo 87, apartado 3, letra a), en virtud de la cual pueden autorizarse las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo. Del mismo modo, no parece que el régimen pueda considerarse un proyecto de interés común europeo ni que las ayudas estén destinadas a poner remedio a una grave perturbación de la economía española, tal y como establece el artículo 87, apartado 3, letra b) del Tratado CE. Las ayudas tampoco tienen por objeto promover la cultura y la conservación del patrimonio, tal y como establece al artículo 87, apartado 3, letra d) del Tratado CE.

48. El régimen que nos ocupa ha de examinarse a la luz del artículo 87, apartado 3, letra c) del Tratado CE. Esta disposición permite que se autoricen las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. La Comisión considera que las ventajas fiscales concedidas por el régimen no se refieren a inversiones específicas que puedan acogerse a ayuda en virtud de la normativa y de las Directrices comunitarias, a la creación de empleo o a proyectos concretos y parecen constituir una reducción de los costes que en una situación normal deberían soportar las empresas en cuestión en el ejercicio de su actividad y, por consiguiente, deben considerarse ayuda estatal de funcionamiento. De conformidad con la práctica habitual de la Comisión, esta ayuda no puede considerarse compatible con el mercado único ya que no facilita el desarrollo de determinadas actividades ni de determinados ámbitos económicos, y los incentivos en cuestión no están limitados en el tiempo, no se reducen progresivamente ni son proporcionales a lo que es necesario para remediar una desventaja económica específica en los ámbitos en cuestión.

49. Finalmente, la Comisión considera que el régimen falsea el mercado de las adquisiciones de empresas al favorecer a los adquirentes españoles frente a los competidores extranjeros, incluidos los establecidos en otros Estados miembros, por lo que se refiere a las ofertas de adquisición de participaciones significativas fuera de España. La Comisión considera en particular que, en la medida en que el régimen de ayudas en cuestión implica una condonación de impuestos para las inversiones en el extranjero realizadas en España, dicho régimen altera la competencia leal al captar la localización de sociedades de cartera internacionales en España, al tiempo que excluye de la medida las inversiones locales tales como la adquisición de empresas nacionales en España. Además, al fomentar la adquisición española de empresas extranjeras el régimen en cuestión altera las decisiones normales de inversión de las empresas españolas, motivo por el cual parece ser incompatible con el mercado común.

([10]) Asunto C-143/99, Adria-Wien Pipeline, Rec. 2001, p. I-8365.
([11]) Asunto T-214/95, Vlaams Gewest/Comisión, Rec. 1998, p. II-717.

CONCLUSIONES

50. Habida cuenta de las anteriores consideraciones, la Comisión ha decidido iniciar el procedimiento formal de investigación de conformidad con el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE en relación con el régimen previsto en el artículo 12.5 del TRLIS, un régimen fiscal excepcional que favorece la adquisición de participaciones significativas en empresas extranjeras por parte de empresas españolas.

51. La Comisión insta a España para que, en un plazo de un mes a partir de la recepción de la presente, le facilite toda la información necesaria para evaluar la compatibilidad de la ayuda.

52. La Comisión desea recordar a España el efecto suspensivo del artículo 88, apartado 3, del Tratado CE y llama su atención sobre el artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, que prevé que toda ayuda concedida ilegalmente podrá recuperarse de su beneficiario. La Comisión insta a sus autoridades para que informen inmediatamente a los beneficiarios potenciales de la ayuda.

53. Por la presente, la Comisión comunica a España que informará a los interesados mediante la publicación de la presente carta y de un resumen significativo en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Asimismo, informará a los interesados en los Estados miembros de la AELC signatarios del Acuerdo EEE mediante la publicación de una comunicación en el suplemento EEE del citado Diario Oficial, y al Órgano de Vigilancia de la AELC mediante copia de la presente. Se invitará a todos los interesados mencionados a presentar sus observaciones en un plazo de un mes a partir de la fecha de dicha publicación.

54. En especial, la Comisión invita a España y a los beneficiarios potenciales como partes interesadas y a las demás partes interesadas a presentar sus observaciones en cuanto a la posible existencia de expectativas legítimas o de cualquier otro principio general de Derecho comunitario que permitiría a la Comisión renunciar excepcionalmente a la recuperación de conformidad con el artículo 14, apartado 1, segunda frase, del Reglamento (CE) nº 659/1999, en caso de que el régimen en cuestión se considere finalmente incompatible con el mercado único.».