



# *AYUDAS DE ESTADO Y FINANCIACIÓN DE BUQUES: TAX LEASE*

---

*Análisis del Sistema de Arrendamiento Fiscal Español y  
el expediente de la Comisión Europea*

## ***Trabajo Final de Carrera***

Diplomatura en Máquinas Navales

Facultat de Nàutica de Barcelona

Universitat Politècnica de Catalunya

### ***Autor***

Ferran Guarga Solé

### ***Director***

Dr. Jaime Rodrigo de Larrucea

4 de Setiembre de 2014



## Agradecimientos

---

Primeramente, agradezco a mi familia el apoyo moral continuado que me han dado en el transcurso de la construcción de este trabajo, así como las facilidades y posibilidades a todos los niveles.

En segundo lugar, mi agradecimiento al Dr. Jaime Rodrigo de Larrucea, director de este proyecto, por su asesoramiento y orientación durante el curso de este, y por su soporte y facilitación de información en el tema.

También a mis profesores de la UPM, por introducirme en la temática.

Finalmente agradecer a mis compañeros de la Universidad, así como a mis compañeros de *Siegmunds Hof*, por el soporte que me han dado estos meses.



## Resumen

---

El presente trabajo analizará los sistemas de financiación de buques que ha habido en España, tanto el actual, como los precedentes, con el objetivo de entender su funcionamiento, su complejidad y las partes que intervienen en él.

Primeramente se hace un estudio simplificado del funcionamiento de la Unión Europea en políticas marítimas, para poder entrar a explicar el significado y el estado legislativo actual de las Ayudas de Estado, tanto a la construcción naval, como a las empresas navieras.

Una vez introducidos en el mundo de las finanzas, se pretende analizar el sistema especial de los buques, conocido como *Tax Lease*, con la introducción del *Tonnage Tax*, con el fin de poder evaluarlos.

Punto clave de este trabajo es el conflicto del segundo *Tax Lease* español, y el expediente de la Comisión Europea que abrió y resolvió contra España, tanto las causas, como los procedimientos y la decisión. Para esto también se hace referencia a la normativa comunitaria, para ver las incompatibilidades que tiene la regulación del sistema en España, con la europea.

Finalmente, y segundo punto clave son las consecuencias y la creación del tercer *Tax Lease*, y como éste está evolucionando en el mercado de la construcción naval en el Estado español.



# Índice General

<b>Tabla de Abreviaturas</b>	<b>10</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>14</b>
<b>2. Política Marítima de la Unión Europea</b>	<b>16</b>
<b>2.1. Introducción a la Unión Europea actual</b>	<b>16</b>
<b>2.2. Miembros de la Unión Europea</b>	<b>17</b>
<b>2.3. Tratados y Datos básicos</b>	<b>18</b>
<b>2.4. Las Instituciones de la UE</b>	<b>19</b>
2.4.1. El Parlamento Europeo	19
2.4.2. Comisiones de trabajo del Parlamento Europeo	20
2.4.3. El Consejo	21
2.4.4. La Comisión	23
<b>2.5. Política Marítima de la UE</b>	<b>23</b>
2.5.1. Área Económica	24
2.5.2. Seguridad Marítima	25
<b>3. Ayudas de Estado (State Aids)</b>	<b>27</b>
<b>3.1. Justificación</b>	<b>27</b>
3.1.1. Ayudas directas a las empresas navieras	27
3.1.2. Ayudas directas a los astilleros	27
3.1.3. Ayudas directas e beneficio de ambos	27
<b>3.2. Tratamiento General en Tratado UE</b>	<b>28</b>
<b>3.3. Concepto Jurídico en la Normativa de la UE</b>	<b>29</b>
<b>3.4. Mecanismos de Apoyo</b>	<b>29</b>
3.4.1. Ayudas a la Explotación	29
3.4.2. Ayudas e Incentivos a la Inversión	30
<b>5. Ayudas a la Construcción Naval</b>	<b>38</b>
<b>5.1. Marco jurídico</b>	<b>38</b>
<b>5.2. Situación en España</b>	<b>40</b>
<b>6. Ayudas a las Empresas Navieras</b>	<b>42</b>
<b>6.1. Marco Jurídico Específico en la UE</b>	<b>42</b>
6.1.1. Antecedentes	42
6.1.2. Las directrices revisadas en enero de 2004	43
6.1.3. Actual revisión de las directrices	44
<b>6.2. Situación en España</b>	<b>44</b>
6.2.1. Registro Especial de Buques y Empresas Navieras en Canarias (Medida Institucional)	44
6.2.2. Sistema de Garantías Estatales para Armadores Nacionales (Medida Económico-Financiera)	44

<b>6.3. Tonnage Tax</b>	<b>46</b>
6.3.1. Concepto	46
6.3.2. Regulación normativa	46
6.3.3. Aplicación	47
<b>6.4. Tax Lease</b>	<b>48</b>
<b>7. Tax Lease en España y su Conflicto con la Comisión Europea</b>	<b>49</b>
<b>7.1. Diferentes Tax Lease Españoles</b>	<b>49</b>
7.1.1. Primer Sistema [1998-2000]	49
7.1.2. Segundo Sistema: Introducción del Impuesto sobre Tonelaje en España [2002-2011]	51
7.1.3. Sistema Actual [2013-date]	55
<b>7.2. Denuncias de Astilleros y causas</b>	<b>57</b>
7.2.1. Existencia de ayudas de Estado por parte de la Comisión Europea	58
7.2.2. Consecuencias o acciones aplicables.	62
<b>7.3. Actuaciones de la UE y España</b>	<b>63</b>
<b>7.4. Resolución del conflicto</b>	<b>66</b>
<b>7.5. Consecuencias de la decisión y proceso a de devolución de las ayudas</b>	<b>69</b>
<b>8. Situación Actual en España – Nuevo Tax Lease</b>	<b>71</b>
<b>9. Conclusiones</b>	<b>75</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>78</b>
<b>Documentos electrónicos</b>	<b>80</b>





## Tabla de Abreviaturas

---

AEB	Asociación Española de la Banca
AIE	Agrupación de Interés Económico
AIS	Sistema de Identificación Automática
B/BC	<i>BareBoat Charter</i>
BOE	Boletín Oficial del Estado
CAS	<i>Condition Assessment Scheme</i>
CE	Comisión Europea
CEE	Comunidad Económica Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos
DG	Dirección General
DG COMP	Dirección General de Competencia
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EEE	Espacio Económico Europeo
EFTA	<i>European Free Trade Association</i>
EMSA	Agencia Europea de Seguridad Marítima
ERRV	<i>Emergency Response Rescue Vessel</i>
EURATOM	<i>European Atomic Energy Community</i>
I+D	Investigación y Desarrollo
IS	Impuesto de Sociedades
LIS	Ley de Impuesto de Sociedades
NT	<i>Net Tonnage</i> (Tonelaje Neto)
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OPSV	<i>Offshore Platform Supply Vessel</i>
OMI	Organización Marítima Internacional
PYME	Pequeña o Mediana Empresa
PYMAR	Pequeños Y Medianos Astilleros en Reconversión
REC	Registro Especial de Canarias
RD	Real Decreto
SAF	Sistema de Arrendamiento Fiscal

SEAF	Sistema Español de Arrendamiento Fiscal
SSS	<i>Short Sea Shipping</i>
T/C	<i>Time Charter</i>
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TRLIS	Texto Refundido de la Ley de Impuesto de Sociedades
TL	<i>Tax Lease</i>
TT	<i>Tonnage Tax</i>
UE	Unión Europea

## Índice de Ilustraciones

---

<i>Ilustración 1. Foto de la firma del Tratado de Lisboa del 13 de diciembre de 2007</i>	17
<i>Ilustración 2. Mapa cronológico del ingreso de los Estados y el crecimiento de la Unión Europea</i>	18
<i>Ilustración 3. Estructura de la Unión Europea</i>	19
<i>Ilustración 4. Presidente del Parlamento Europeo, Martin Schulz</i>	19
<i>Ilustración 5. Presidente del Consejo Europeo, Herman van Rompuy.</i>	22
<i>Ilustración 6. Esquema de funcionamiento del sistema del Tax Lease español.</i>	49
<i>Ilustración 7. Gráfica de amortización anual en el sistema del Tax Lease en la operación de construcción y explotación de un buque</i>	51
<i>Ilustración 8. Esquema simplificado del funcionamiento del sistema de arrendamiento financiero según la ley de 2003 en España</i>	52
<i>Ilustración 9. Esquema completo del funcionamiento del sistema de arrendamiento financiero implementado en 2003 en España</i>	54
<i>Ilustración 10. Gráfica de la amortización y el momento de venta del buque según el sistema del Tax Lease en España: Introducción del Tonnage Tax en el sistema.</i>	55
<i>Ilustración 11. Esquema del sistema de arrendamiento financiero explicativo por parte de la Comisión Europea.</i>	59
<i>Ilustración 12. Imagen del Vicepresidente Joaquín Almunia anunciando que no se reclamará a los armadores en relación al Tax Lease.</i>	66

## Índice de Tablas

---

<i>Tabla 1. Tabla de los diputados en el Parlamento Europeo por cada Estado</i>	15
<i>Tabla 2. Tabla de votos por cada Estado miembro</i>	17
<i>Tabla 3. Techos máximos anuales para las primas de la Construcción Nava I</i>	33
<i>Tabla 4. Avaes autorizados en los Presupuestos y efectivamente concedidos (millones de euros)</i>	38



# 1. Introducción

---

La financiación de buques es un tema básico y no despreciable tanto en la ingeniería naval como en la operación y en el mundo marino en general (gestión, logística, mantenimiento, construcción, etc.) Es importante que todos los profesionales del sector tengan un pequeño conocimiento de su funcionamiento y de la dificultad tanto de financiar un buque, como de competir contra otros Estados.

Es por esta razón que es interesante hacer un análisis del estado en España, de cómo está regulado, de cómo está de activo, y de los problemas que tiene.

La construcción de un buque, al igual que su explotación, necesita una inversión importante, con unos parámetros en rangos seguros que permitan a inversores confiar en la operación, y a navieras hacerse cargo de su parte. También es importante tener en cuenta que los astilleros, aparte de intentar poner precios competitivos, tienen que disponer de un desarrollo tecnológico que les haga crecer junto con otros Estados, y no quedarse anticuados, perdiendo otro punto de interés ante la opción de contratos.

España, tras unos años de poca actividad, ideó un sistema de financiación de buques muy atractivo, tanto para navieras como para inversores externos del sector, pero con capital suficiente para la operación, y con un interés de beneficios económicos muy atractivos.

Al implementar el *Tonnage Tax* en el sistema, aun se hizo más atractivo, demasiado, hasta que al obtener contratos que otros astilleros perdían, empezó el conflicto.

Con conflicto se quiere referir a una denuncia que condujo que la Comisión europea abriera un expediente. En este trabajo se pretende analizar las causas de dicho expediente, así como el proceso de análisis que hubo, las comunicaciones, la evaluación de la Comisión, las opciones que había y las incompatibilidades entre regulación comunitaria y nacional.

Además se describirá la decisión de la Comisión, y las repercusiones que puede acarrear.

Finalmente, se expone el nuevo *Tax Lease*, el actual, con las diferencias y las correcciones respecto al denunciado, y el estado actual de la situación de inversión en construcción de buques en el Estado.

El objetivo del trabajo es entender la complejidad del sistema así como tener una base para poder crear una opinión sobre los hechos que se presentan sobre el conflicto. Se da una base legislativa para, mezclada con los conocimientos marinos adquiridos, se pueda entender la necesidad de lo sucedido y las consecuencias, del mismo modo que la importancia.

Este estudio no pretende examinar ninguna de las partes más allá de sus actuaciones y sus respuestas públicas sobre los hechos. Tampoco pretende hacer un análisis exhaustivo del sistema jurídico que regula las partes, simplemente una base para entenderlo, y poder entonces comprender la situación de los últimos años en el sector de la construcción naval, así como poder predecir de forma muy general que tipo de crecimiento tendrá a partir de ahora y si realmente España tendrá una posición competitiva en el mercado.

Y de forma más concreta, tiene como finalidad también, poder saber de qué forma participará cada parte en el funcionamiento del sistema, del mismo modo, tener una idea de las cantidades e importancia económica, y la intervención del sistema administrativo, así como las ayudas que se obtienen del Estado para poder competir contra países emergentes.

## 2. Política Marítima de la Unión Europea

---

En este apartado se quiere hacer una breve explicación del funcionamiento y de las partes de la estructura política que tiene la Unión Europea.

La Unión Europea es una comunidad política de derecho formada por un conjunto de Estados europeos que mantiene entre sí especiales relaciones económicas y políticas de cooperación e integración. Ésta nació para proporcionar y acoger la gobernanza en común de los Estados y los pueblos de Europa.

### 2.1. Introducción a la Unión Europea actual

La Unión Europea tiene dos fines principales en la que se basa y como motivo de su creación.

Primeramente, salvaguardar la paz. Y como segundo, impulsar el progreso económico de los Estados miembros.

A continuación se detallan un resumen de las fechas claves en su historia.

**9 de mayo 1950:** Discurso Robert Schumann, propuesta creación CECA<sup>1</sup> (9 de mayo día de Europa).

**1951:** Tratado de París: creación CECA

**1957:** Tratado de Roma (CEE y EURATOM<sup>2</sup>)

**1986:** Acta Única Europea (Mercado interior). Ingreso de España

**1992:** Tratado de Maastrich (creación de la Unión Europea)

**1997:** Tratado de Amsterdam

**1999:** Unión Económica y Monetaria

**2002:** Circulación del EURO

**2004:** Firma de la Constitución Europea. Fracaso del proceso de ratificación

**2007:** Firma del Tratado de Lisboa

**1 diciembre 2009:** Entrada en vigor del tratado de Lisboa

---

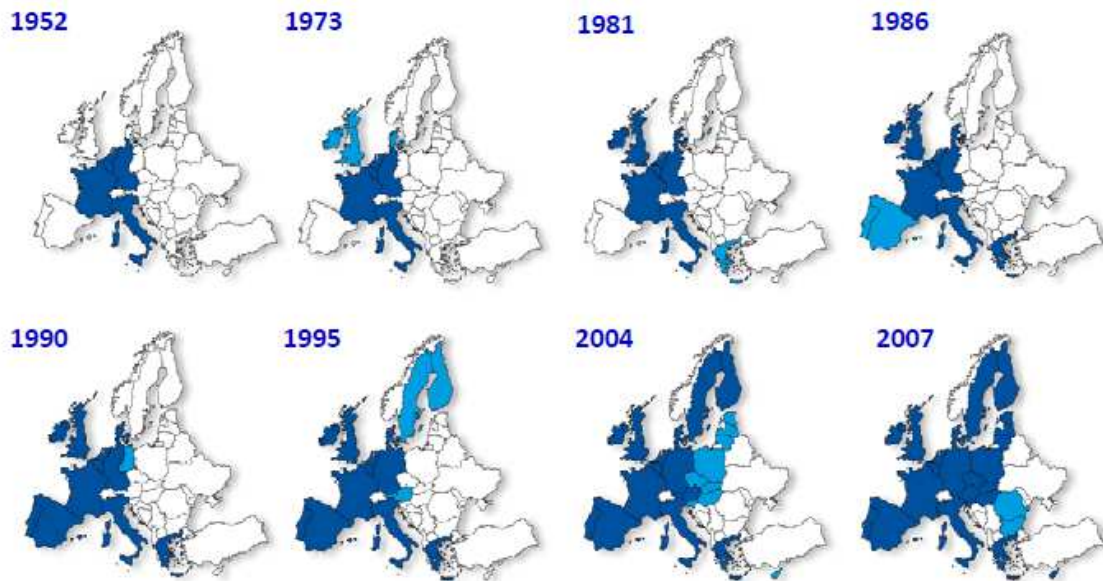
<sup>1</sup> CECA: Comunidad Europea del Carbón y el Acero

<sup>2</sup> EURATOM: *European Atomic Energy Community*





Ilustración 2. Mapa cronológico del ingreso de los Estados y el crecimiento de la Unión Europea



Fuente: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

### 2.3. Tratados y Datos básicos

Primeramente, y uno de los puntos más visuales, es la moneda de la Unión Europea, dónde no todos los Estados Comunitarios la usan y dónde Estados no Comunitarios sí que la usan, de modo que:

- a) Estados Miembros que utilizan el Euro como moneda

Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta y Portugal

- b) Estados no Miembros que emiten la moneda con acuerdo UE

Mónaco, San Marino, Vaticano y Andorra (desde 2012)

- c) Estados no Miembros que sin acuerdo la utilizan, pero no la emiten

Kosovo y Montenegro

También es de importante relevancia nombrar el Tratado de Schengen, donde se acordó entre varios países de Europa suprimir los controles fronterizos entre ellos, trasladándolos solo a controles en las fronteras exteriores, con países terceros. En este acuerdo se encuentran los siguientes Estados:

Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Rep. Checa y Suecia (Estados Miembros) y Islandia, Lichtenstein, Macedonia, Montenegro, Noruega, Serbia y Suiza (Estados no Miembros de la EU).

## 2.4. Las Instituciones de la UE

La Unión Europea se estructura de la siguiente forma, teniendo no solo una cámara:

Ilustración 3. Estructura de la Unión Europea



Fuente: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

### 2.4.1. El Parlamento Europeo

Ilustración 4. Presidente del Parlamento Europeo, Martin Schulz



Fuente: <http://www.maxhavelaar.be/>

Formado actualmente por 751 miembros, elegidos por sufragio universal y directo por los ciudadanos, y con un mandato de un período de 5 años, es una de las dos cámaras de

discusión y decisión de la Unión Europea. Tiene sus sedes en Estrasburgo. Su presidente es Martin Schulz. Las funciones del parlamento son consultivas, salvo aprobar el presupuesto de la misma, y participación en los procesos de Codecisión, y cada vez va cogiendo más poder.

**Tabla 5. Tabla de los diputados en el Parlamento Europeo por cada Estado.**

Nº de Diputados por país		
Estados miembros	2014	2009
Alemania	96	-3
Francia	74	=
Reino Unido	73	=
Italia	73	=
España	54	=
Polonia	51	=
Rumanía	32	-1
Holanda	26	=
Bélgica	21	-1
Grecia	21	-1
Hungría	21	-1
Portugal	21	-1
República Checa	21	-1
Suecia	20	=
Austria	18	-1
Bulgaria	17	-1
Dinamarca	13	=
Eslovaquia	13	=
Finlandia	13	=
Croacia	11	-1
Irlanda	11	-1
Lituania	11	-1
Eslovenia	8	=
Letonia	8	-1
Chipre	6	=
Estonia	6	=
Luxemburgo	6	=
Malta	6	=

Fuente: <http://www.europarl.es/>

#### 2.4.2. Comisiones de trabajo del Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo tiene diferentes Comisiones de Trabajo, que son los grupos especialistas en responsabilizarse y trabajar sobre los temas específicos en Europa, de forma de agilizar, y conocer más el tema, formalizando proyectos del Parlamento

En la UE existen diferentes grupos de trabajo, que se detallan a continuación:

- a) Asuntos exteriores, Seguridad y Defensa y Derechos Humanos
- b) Desarrollo
- c) Comercio Internacional
- d) Presupuestos
- e) Control Presupuestario
- f) Asuntos Económicos y Monetarios
- g) Empleo y Asuntos Sociales
- h) Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria
- i) Industria, Investigación y Energía
- j) Mercado Interior y Protección del Consumidor
- k) Transportes y Turismo
- l) Desarrollo Regional
- m) Agricultura y Desarrollo Rural
- n) Pesca
- o) Cultura y Educación
- p) Asuntos Jurídicos
- q) Libertades Civiles, Justicia e Interior
- r) Asuntos Constitucionales
- s) Derechos Mujer e Igualdad Género
- t) Peticiones
- u) Crisis Financiera, Económica y Social
- v) Retos Políticos

#### 2.4.3. El Consejo

El Consejo europeo es la segunda cámara de la Unión Europea. Esta cámara dispone de un ministro de cada Estado miembro, siendo más reducida y representación de Estado y no realmente de la población. Teóricamente el ministro de cada Estado es el ministro de Asuntos Exteriores, pero en la práctica es el ministro responsable de la materia que se trate (Transportes, Medio Ambiente, etc.)

El presidente en este momento es Herman van Rompuy, belga.

**Ilustración 5. Presidente del Consejo Europeo, Herman van Rompuy.**Fuente: <http://euobserver.com/>

El consejo tiene, según el Tratado de Niza, que cambiará al entrar el tratado de Lisboa desde 31 de diciembre 2014, las votaciones repartidas de la siguiente manera:

**Tabla 6. Tabla de votos por cada Estado miembro.**

<b>Nº de votos por Estado miembro</b>	
<b>Estado miembro</b>	<b>Nº</b>
Alemania, Francia, Italia y Reino Unido	29
España y Polonia	27
Rumanía	14
Países Bajos	13
Bélgica, Chequia, Grecia, Hungría y Portugal	12
Austria, Bulgaria y Suecia	10
Dinamarca, Irlanda, Lituania, Eslovaquia y Finlandia	7
Estonia, Chipre, Letonia, Luxemburgo y Eslovenia	4
Malta	3

Fuente: <http://www.europarl.es/>

Siendo un total de 345 votos. Actualmente se considera que se ha alcanzado una mayoría cualificada cuando se expresan a favor, simultáneamente:

- a) Una mayoría de Estados miembros (en algunos casos una mayoría de dos tercios)
- b) Un mínimo de 255 votos (el 73.9% del total)

Además, cada Estado miembro puede solicitar la confirmación de que los votos favorables representen al menos el 62% de la población total de la Unión. Desde 31 de octubre 2014 empezará a aplicarse la doble mayoría (un 55% de Estados miembros, son un mínimo de 15, que englobe a un 65% de la población).

#### 2.4.4. La Comisión

La Comisión europea está formada por 28 comisarios independientes, uno de cada país. Es el órgano ejecutivo, propone la legislación. Se podría decir que es la “guardiana de los Tratados” y representa la UE en la escena internacional.

En el caso que se tratará en este proyecto, la Comisión es la que se encarga de comunicarse con España, e investigar su expediente, así como de analizar, proponer una conclusión y elaborar la decisión y/o respuesta al conflicto.

Otro tema interesante, puesto que es la parte de la Unión Europea que afecta a este proyecto, y función importante de la Comisión es la Adopción de normas, mediante el Proceso de Codecisión, que en muchos casos es lento y cansado.

Este proceso empieza cuando la Comisión elabora las propuestas de nuevas normas y las envía al Parlamento y al Consejo. Éstos, de forma independiente, las analizan, y las discuten en dos ocasiones sucesivas entre ellos, lo que se conoce como doble lectura. Si no pueden ponerse de acuerdo en ninguna de las dos lecturas, se presenta ante un comité de conciliación integrado por un número igual de representantes de Consejo y Parlamento. En este comité, también participan algunos representantes de la Comisión. Cuando el comité alcanza un acuerdo, y el texto se ha consensuado, lo envían al Parlamento y al Consejo otra vez para una tercera y última lectura, dónde estos últimos tienen que aprobarlo o desestimarlos definitivamente.

## 2.5. Política Marítima de la UE

La política marítima es aquella política que en parte o en su totalidad engloba el sector marítimo, es decir, se estudia, se analiza, se decide, etc. sobre las leyes y el funcionamiento del mundo marítimo en territorio de la UE o para presentar a la OMI<sup>3</sup>, o para la política de la flota europea al exterior.

Las áreas que abarca la política marítima de la UE se detallan a continuación:

- a) Económica
  - i) Acceso al mercado
  - ii) Competencia
  - iii) Ayudas de Estado
- b) Seguridad marítima
- c) Política de puertos
- d) Promoción Transporte Marítimo de Corta Distancia (SSS<sup>4</sup>)

---

<sup>3</sup> OMI: Organización Marítima Internacional

<sup>4</sup> SSS: *Short Sea Shipping*; Transporte Marítimo de Corta Distancia, conocido como el movimiento de mercancías y pasajeros por el mar entre puertos situados en territorio de la Unión Europea o entre esos

- e) Coordinación políticas de los diferentes sectores marítimos
- f) Relaciones exteriores
- g) I+D+i

La más importante en este trabajo es la primera, por este motivo se detallará de forma más intensa:

### 2.5.1. Área Económica

Las cinco libertades que la UE debe perseguir son las siguientes:

- a) Libertad de Circulación de Personas y de Residencia
- b) Libertad de Circulación de Capitales
- c) Libertad de Circulación de Mercancías
- d) Libertad de Establecimiento y de Circulación de Profesionales
- e) Libertad de Prestación de Servicios (sin necesidad de Establecimiento)

A consecuencia de esto, salen los siguientes puntos normativos en cada apartado.

#### 2.5.1.1. Acceso al Mercado

Libertad de Establecimiento: Toda empresa establecida en un Estado miembro, puede establecerse también si lo desea, en otro Estado miembro. En el sector marítimo equivale a abanderar un buque en otro país, por ejemplo.

Libertad de Prestación de servicios: Toda empresa o persona establecida en un Estado puede prestar servicios en otro país sin necesidad de establecerse en el segundo. En el sector marítimo equivale en utilizar buques para el transporte sin necesidad de que sean de bandera del Estado.

#### 2.5.1.2. Defensa de la Competencia

La defensa de la competencia viene controlada por los Artículos 101 y 102 del Tratado, detallando la prohibición de lo siguiente:

- a) Acuerdos conclusivos entre empresas (fijación de precios, reparto del mercado). Con posibles exenciones concedidas por categoría:
  - i) Conferencias y Pools<sup>5</sup> (Abolido desde octubre 2008)

---

puertos y puertos situados en países no europeos con una línea de costa en los mares que rodean Europa.

<sup>5</sup> Es una agrupación entre empresas independientes, de forma temporal, para dominar el mercado. Un ejemplo (y el caso en cuestión en este apartado) son los acuerdos de reparto de la carga transportada o de los ingresos por fletes



- ii) Consorcios<sup>6</sup> (prolongada vigencia hasta 2015 mediante reglamento 906/2009)
- b) Abuso de posición dominante (no exceptuable)

De forma general, se aceptan como compatibles aquellos acuerdos que cumplan los siguientes requisitos acumulativos:

- a) Contribuir a mejorar la producción o distribución o a promover el desarrollo técnico o económico.
- b) Dar traslado a los consumidores a una parte de los beneficios.
- c) No imponer restricciones que no sean indispensables para el fin
- d) No eliminar la competencia

### 2.5.1.3. Ayudas de Estado

Las normas generales se detallan en el artículo 107. del Tratado de la UE, con aplicación específica a distintos sectores mediante las directrices de la comisión sobre ayudas a empresas navieras y a la construcción naval. Este es tema principal de este trabajo y se detallará y estudiará más adelante.

### 2.5.2. Seguridad Marítima

El sector marítimo es un sector de carácter internacional, entonces, si cada país tuviera sus propias normas, sería de un complejo entendimiento que rozaría lo insostenible. Por esta razón en términos de seguridad y medio ambiente, las normas deberían ser acordadas y desarrolladas en la OMI, y cada Estado debería controlar su cumplimiento.

Después de grandes accidentes como el *Erika*<sup>7</sup> y el *Prestige*<sup>8</sup>, se han desarrollado grandes avances en normativa internacional, por la presión del accidente a que no suceda otra vez, pero aún queda mucho por hacer y unificar. En este sentido son sumamente relevantes los paquetes legales ERIKA I, II y III en relación a la seguridad marítima:

---

<sup>6</sup> Se refiere a acuerdos entre empresas navieras para la cooperación técnica sin incluir acuerdos de tarifas, en este caso. Se aceptará con previa aprobación y cada 5 años de revisión, con limitación de número de miembros y cuota de mercado.

<sup>7</sup> *Erika*: Petrolero de casco sencillo que hundió el 12 de diciembre del 1999, vertiendo 10.000 t de petróleo pesado y contaminando 400 km de costa francesa. Tenía 25 años, de pabellón de Malta (aún no miembro de la UE), y una carga de 30.000 t de petróleo pesado.

<sup>8</sup> *Prestige*: Petrolero de casco sencillo que hundió el 13 de noviembre de 2002 con 77.000 t de fuel-oil, pabellón en Bahamas y 26 años. Contaminó toda la costa gallega así como parte del norte de España y alguna parte de Francia.

a) Paquete Erika I

Los puntos de este paquete son reforzar el control por el Estado del Puerto, reforzar el control sobre las Sociedades de Clasificación, Aceleración del calendario de los petroleros de casco sencillo.

b) Paquete Erika II

Este paquete introduce un sistema de control del tráfico marítimo y de la prevención de la contaminación, incluyendo cajas negras; sistemas de identificación automática (AIS); planes de contingencia y puertos de refugio.

También crea un tercer nivel europeo de compensación: Fondo COPE. Éste último se propuso a la OMI, y lo aprobó.

Finalmente, creó la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA).

c) Paquete Erika III

Propuso nuevos refuerzos en los controles de las sociedades de clasificación; cambios en la directiva *Port State Control*; un procedimiento armonizado para investigación de accidentes marítimos en la UE; aceleraciones sobre puertos refugio, derecho de acceso a los mismos, etc; auditorías sobre labor Estados miembros de la UE como Estados de Bandera; un seguro obligatorio de la responsabilidad civil exigible según el Protocolo de 1996 del Convenio de Londres 1976 y; la aplicación protocolo 2002 al Convenio de Atenas sobre responsabilidad civil en buques de pasaje.

En cuanto medidas inmediatas post *Prestige*, se encuentran bajo la entrada en vigor del Reglamento 1723/2003, el 21 de octubre 2003, dónde se prohibía en la UE el transporte de hidrocarburos más pesados en petroleros de casco sencillo, y se aceleraba nuevamente la eliminación de petroleros de casco sencillo en la UE adoptado en mayo de 2002, y se exigió aplicar el CAS (*Condition Assessment Scheme*) a todos los petroleros monocasco de más de 15 años.

Esto es importante de conocer y entender, pero se va más allá del estudio de este trabajo.

## 3. Ayudas de Estado (*State Aids*)

---

### 3.1. Justificación

La marina mercante tiene una importancia relevante para los países marítimos. Y resulta evidente su transcendencia sobre el comercio exterior, tanto del punto de vista económico, como estratégico.

España posee territorios insulares (Canarias, Ceuta, Melilla y Baleares) que constituyen un nexo fundamental en las principales rutas del comercio marítimo, además de que en estos casos el transporte marítimo es necesario para mantener dichos territorios anexados al país.

También es importante tener en cuenta la marina mercante como una generadora de empleo tanto de forma directa (empresas navieras, en tierra y a bordo) como indirecta (servicios portuarios al buque, consignatarios, transitarios, etc.)

Y su relevancia no finaliza aquí puesto que también se considera su influencia sobre sectores como la construcción naval y su industria auxiliar, que tienen un enorme poder de arrastre sobre la siderurgia, servicios financieros, etc. Todo ello conforma un vector de desarrollo que es importante de mantener e incentivar.

Estos motivos han justificado que en los países marítimos haya sido habitual el establecimiento de ayudas de apoyo con fondos públicos para el fomento de la actividad tanto naviera como de construcción naval. Estas ayudas pueden agruparse en tres categorías:

#### 3.1.1. Ayudas directas a las empresas navieras

Primas de navegación, ayudas al transporte marítimo, bonificaciones fiscales a través de registros especiales de buques, etc.

#### 3.1.2. Ayudas directas a los astilleros

Primas a la construcción naval

#### 3.1.3. Ayudas directas e beneficio de ambos

Canalizadas normalmente a través de la financiación de buques o de incentivos a la inversión de buques

## 3.2. Tratamiento General en Tratado UE

Los conceptos básicos y generales del marco jurídico comunitario relativo a las ayudas de Estado quedan establecidos en el Art. 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

En el mismo, no queda especificada su definición, pero si las características que lo deben conformar. Como principio general, se consideran incompatibles con el Mercado Común y, por tanto, están prohibidas *“las ayudas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma<sup>9</sup>, que falseen o amenacen falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones”* [1].

Por lo tanto, no están prohibidas aquellas ayudas:

- a) Que reciban las empresas con fondos no públicos
- b) o que no distorsionen la competencia de forma contraria al interés común

Como excepciones al principio general:

- a) Son compatibles con el Mercado Común las ayudas concedidas para paliar desastres naturales o de carácter social.
- b) Pueden ser declaradas compatibles por la Comisión Europea.
  - i) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones desfavorecidas
  - ii) las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro;
  - iii) 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;
  - iv) las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Unión en contra del interés común;
  - v) las demás categorías de ayudas que determine el Consejo por decisión, tomada a propuesta de la Comisión.

El Tratado encomienda a la Comisión Europea la vigilancia del cumplimiento de estas normas. Cada Estado debe informarle de las ayudas que pretenda aplicar, para su previa aprobación.

En el sector de construcción naval y transporte marítimo, la Comisión ha publicado una comunicación para informar a los gobiernos de los Estados miembros sobre los tipos y cuantía de las ayudas que se pueden considerar aceptables: Directrices<sup>10</sup> (*Guidelines*)

---

<sup>9</sup> Bajo cualquier forma: implica que se considera ayuda de estado tanto la percepción de subvenciones dinerarias directas como cualquier régimen especial y favorable que tenga un sector económico respecto a los demás en materia fiscal o parafiscal.

<sup>10</sup> Guías de actuación, no son estrictamente vinculantes.

### 3.3. Concepto Jurídico en la Normativa de la UE

El concepto jurídico de Ayuda de Estado, queda indeterminado, siendo intuitivo a partir de sus disposiciones y características.

Una medida fiscal, para ser considerada ayuda de Estado, debe cumplir simultáneamente dos condiciones:

- Tener carácter derogatorio, es decir, eliminar o reducir una carga fiscal establecida legalmente como obligación con carácter general.
- Ser específicas para un sector o sectores determinados

### 3.4. Mecanismos de Apoyo

Como se ha mencionado anteriormente, aparte de las subvenciones directas, existen diversos mecanismos de ayudas de estados que se definen en este apartado. Puesto que los marcos fiscales son muy heterogéneos entre Estados miembros, los esquemas de las ayudas están hechos a medida en cada marco nacional.

Los beneficios fiscales son análogos en su efecto a las subvenciones directas, con la diferencia que no suponen un aporte económico del Estado hacia la empresa, sino que eximen a ésta de parte o de la totalidad de algunos impuestos.

En el caso interesante de este proyecto, el caso marítimo, y en función de su finalidad, dichas ayudas se pueden clasificar en:

- a) Ayudas a la Explotación
- b) Ayudas a la Inversión
- c) Ayudas a la Financiación
  - i) Subvenciones al tipo de interés
  - ii) Avales con garantía estatal
- d) A la Reestructuración financiera o laboral de las empresas o al cierre de empresas
- e) Otros fines: Formación, I+D, etc.

Las dos más utilizadas actualmente se detallan a continuación:

#### 3.4.1. Ayudas a la Explotación

Estas ayudas son aquellas en las que se asignan fondos estatales o beneficios fiscales a empresas que realicen determinadas actividades como la construcción de buques (astilleros) o explotación de buques (navieras).

Estas ayudas intentan compensar los mayores costes económicos que sufre este ejercicio frente a sus competidores internacionales, ya sea por razón de marco jurídico nacional o de algún elemento coyuntural.

#### 3.4.2. Ayudas e Incentivos a la Inversión

Consisten en ayudas dinerarias directas o beneficios fiscales que el Estado concede a las empresas que acrediten haber realizado determinado tipo de inversiones:

- a) Adquisición de buques (nuevos o de segunda mano)
- b) Equipos
- c) Mejoras tecnológicas
- d) Formación de su personal
- e) Actividad de I+D+i

Algunas veces, en cuanto a adquisición de buques, se requiere permanecer en pabellón nacional durante un tiempo.

Hay que decir que, una subvención a la inversión en buques nuevos, concedida a un armador, también se considera ayuda a la construcción naval si está condicionada a la construcción en astilleros nacionales o de la Unión Europea (UE).

Un detalle a nombrar también es que, normalmente, estos beneficios fiscales no se conceden a las empresas navieras, sino a sus inversores ajenos al sector naviero.

## 4. Financiación de Buques

---

### 4.1. Conceptos Básicos i Problemática

#### 4.1.1. Préstamo financiero

Cuando una persona (física o jurídica) acomete una inversión de cuantía elevada, es muy frecuente que no disponga del importe total, o si lo dispone, que no quiera hacer frente a la inversión completa con los fondos. Si no existiera el préstamo financiero, se debería esperar a tener dicho importe completo.

El préstamo financiero hace posible disfrutar u obtener el bien deseado mucho antes y hacer frente a su coste de forma fraccionada durante un tiempo suficientemente largo.

Este problema es el que se plantea a empresas armadoras que quieran adquirir un buque nuevo para incorporarlo a su patrimonio. Teniendo en cuenta que el Activo y el Pasivo del Balance de la empresa tienen que mantenerse equilibrados, hay tres vías para conseguirlo:

- a) Intercambiando el nuevo buque con algún otro elemento que ya figure en el activo (dinero efectivo en Cajas y/o Bancos)
- b) Aumentando el Activo mediante la incorporación del nuevo buque. En este caso, para mantener el equilibrio, se debe aumentar también el pasivo en una cuantía equivalente:

- i) Con fondos propios (*equity*): Aumentando el Capital de la Empresa

Se trata de conseguir que personas físicas o jurídicas inviertan una cantidad determinada en acciones de la empresa, con expectativas de obtener un beneficio elevado, pero asumiendo los considerables riesgos derivados de la explotación naviera.

- ii) Con fondos ajenos (*debt*): Aumentando la cuenta de Préstamos.

La naviera recibe los fondos de una entidad financiera, que los ha obtenido en el mercado de capitales y los aporta a cambio de una determinada comisión financiera (*spread*) cuyo importe depende de varios factores: Cuantía del principal, plazo de devolución, riesgo percibido subjetivamente por la entidad financiera. En cualquier caso el banco exigirá al prestatario que aporte unas garantías que reduzcan al mínimo el riesgo de la operación.

- c) Combinando las dos posibilidades anteriores: la empresa aportaría una parte del precio del buque (normalmente el 20% del valor del buque nuevo) de sus reservas y buscaría financiación externa para el resto (80%)

Hay que decir que, gracias al mecanismo de préstamo, las empresas consiguen ir pagando los buques con el “cash-flow”<sup>11</sup> que generan los mismos durante la explotación.

Los siguientes datos son los que definen el préstamo:

- a) Principal del préstamo (cantidad prestada)
- b) Interés (retribución del capital prestado, se expresa normalmente en tanto por ciento anual)
- c) Plazo de devolución (con o sin carencia)
- d) Garantías aportadas (retribución del capital en caso de impago)

#### 4.1.1.1. Principal del préstamo y garantías

La posibilidad de obtener un préstamo está condicionada a que, para compensar el riesgo de la operación, el prestatario aporte unas garantías suficientes de que le va a ser posible devolver el mismo en la forma pactada, y en caso contrario, el prestamista podrá resarcirse embargando algún bien del prestatario que tenga valor y liquidez suficiente. Es importante entender que estas garantías las valoran y aprueba la entidad financiera con su propio criterio.

En el caso de préstamo naval existen dos tipos principales:

Hipotecarias: El propio buque financiado se constituye la garantía.

Complementarias: Otros bienes (o derechos, como los derivados de un contrato de fletamento) como garantía adicional a la hipotecaria.

El concepto de hipoteca naval, es decir, la posibilidad de realizar una hipoteca sobre un buque, parece simple. En la práctica es más complicado ya que teóricamente solo cabe hablar de hipoteca en caso de afectación como garantía de bienes inmuebles, y un buque carece de forma lógica de esta característica. Una garantía de un bien inmueble es solida porque parece difícil sustraerla del alcance de la entidad titular de la hipoteca. En el caso de buques no es así, ya que, aunque sea de gran tamaño, puede moverse, y en pocos días puede situarse en cualquier parte del mundo, además pudiendo cambiar de nombre y de bandera (por lo tanto, de marco jurídico).

España no fue de los primeros países en aceptar la posibilidad de aceptar buques, pero en 1893 [2], instituyó esta figura jurídica mediante la Ley de Hipoteca Naval.

En España, hasta la década de 1980, aportando como garantía únicamente la hipoteca sobre un buque, era posible obtener un préstamo de hasta el 80% (lo habitual en financiación de buques) del precio del mismo. Pero la negativa experiencia que tubo la banca mundial en la crisis de los años 80 hizo que a partir de entonces fuese muy difícil obtener, con la simple

---

<sup>11</sup> Medida de los recursos generados por una empresa (que no coincide con los beneficios netos, puesto que éstos tienen en cuenta una serie de gastos que, aunque son pérdidas, no generan salida de dinero, sino que se trata únicamente de apuntes contables), es decir, es la acumulación neta de activos líquidos en un periodo determinado (flujos de entradas y salidas de efectivo) y indica de forma efectiva la liquidez de la empresa.



hipoteca, más de un 55% o 60%. Si la empresa naviera precisa un préstamo mayor, tendrá que afianzar el resto con garantías complementarias.

La mejor garantía complementaria que una empresa naviera puede ofrecer es el contrato de fletamento del buque por parte de un cargador solvente, pero en casos muy especializados, los bancos no suelen conocer suficientemente el mercado como para valorar garantías de estas características. Esta dificultad ha motivado la creación de sistemas de garantías con respaldo estatal.

#### 4.1.1.2. Interés

Se entiende la retribución del capital prestado. El mínimo interés posible al que cabe esperar obtener de un préstamo es el que abone la deuda pública de la moneda en que se denomine el préstamo, a un plazo similar, ya que el estado se considera el prestatario de mayor solvencia. En una operación de préstamo comercial, siempre se abonará una “prima de riesgo” (*spread*) adicional al interés de la deuda pública, que dependerá fundamentalmente de:

- a) La depreciación que venga experimentando la moneda en que se denomine el préstamo
- b) La duración del préstamo
- c) El riesgo que en la operación perciba la entidad financiera, teniendo en cuenta la mayor o menor garantía que haya aportado el prestatario.

#### 4.1.1.3. Plazo de devolución

Período de tiempo que se pacta para devolver el principal del préstamo más los intereses. Depende del importe y de la vida media esperable de los bienes que se aportan como garantía.

Es evidente que el alargamiento del plazo aumenta los intereses, por lo tanto el coste financiero y el riesgo de la operación.

En ocasiones se pacta un período de carencia (*grace period*), durante el cual no se devuelve capital, sino que sólo se pagan los intereses. Pero los bancos no son muy partidarios a este periodo.

De acuerdo con la OCDE<sup>12</sup> sobre financiación de buques en 1980 se contemplaba un plazo de devolución de 8.5 años, pero en años posteriores, la tendencia fue a solicitar un mayor plazo, normalmente de unos 12 años. En España el RD 442/94 estableció un máximo de entre 12 y 14 años, que mantuvo posteriormente<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): es una organización de cooperación internacional cuyo objetivo es estudiar y coordinar las políticas económicas y sociales. Está compuesta por 35 Estados, entre ellos, España [3]

<sup>13</sup> Lo mantuvo reflejado en los RRDD 2600/98, 1274/2003, 1619/2007

#### 4.1.2. Formas de Apoyo estatal

EL hecho de que exista apoyo estatal para la financiación de buques se debe a que los préstamos que se concediesen con criterios puramente comerciales-financieros tendrían unas condiciones muy duras como periodos de amortización cortos, altos intereses, exigencia de elevadas garantías, etc. Las causas que han motivado a los apoyos estatales son:

- a) La adquisición de un buque requiere una inversión elevada, del orden de decenas de millones de euros.
- b) Este negocio tiene una rentabilidad de explotación baja para el elevado nivel de riesgo que entraña.
- c) En función de las oscilaciones del mercado de fletes (en ocasiones muy fuertes y rápidas) se producen grandes variaciones de los valores de los buques en el mercado de segunda mano, por lo que la garantía hipotecaria del buque no guarda gran valor.
- d) La legislación española y los Convenios internacionales reconocen una larga lista de acreedores privilegiados (Privilegios Marítimos) con prioridad sobre la hipoteca en caso de quiebra. (Costes judiciales del embargo, gastos de conservación del buque, salarios y cuotas de la seguridad social de la tripulación, daños y perjuicios a personas y/o cosas, etc.)
- e) Todo ello conduce a que los bancos exijan garantías complementarias a la hipoteca

Entonces, se entiende que:

- a) Por parte de la naviera o empresa compradora, impone una necesidad de un préstamo de cuantía elevada y largo plazo de devolución para poder asumir el pago anual con la explotación habitual de la compañía.
- b) Por parte de los bancos, el alto riesgo de la operación exige unas garantías hipotecarias y la imposición de intereses de valor importante.

Por esto, una de las vías de intervención del estado en el sector marítimo, fomentando su desarrollo, es suavizar las condiciones prestatarias en financiación de buques.

Existen dos mecanismos posibles, que pueden coexistir y ser complementarios:

##### 4.1.2.1. Interés subvencionado<sup>14</sup>

El estado abona la banco financiador un interés adicional al que abona al armador.

---

<sup>14</sup> Sistema regulado a través del RD 442/1994 y los sucesivos decretos que lo han modificado 2600/1998, 1274/2003 y 1619/2007

#### 4.1.2.2. Avales o Garantías con apoyo oficial

Varios países han establecido mecanismos de avales o garantías con apoyo oficial para facilitar operaciones de financiación, tanto en los términos de acuerdo OCDE (8.5 años) cómo a más largo plazo (a 12 y hasta a 14 años) y tanto con destino a armadores nacionales como, en ocasiones, extranjeros.

#### 4.1.3. Consecuencia en el Mercado

Hay que tener presente que los mismos argumentos que se han detallado anteriormente, también se pueden ver desde el punto de vista opuesto:

- a) La adquisición de un buque requiere una inversión elevada, entonces, sólo las empresas navieras muy experimentadas y solventes pueden afrontar y aportar las garantías necesarias. Con la intervención de los Estados se consigue facilitar la concesión de dichos préstamos a armadores de un nivel insuficiente de solvencia, que pueden generar impagos con mayor frecuencia lo que aumenta la siniestralidad financiera del sector y endurece nuevamente los préstamos, entrando a un espiral.
- b) El negocio naviero tiene en general una rentabilidad de explotación muy baja, y esto se debe a que en la mayoría de los casos existe un elevado excedente de oferta de transporte. Si no existieran los créditos blandos, la adquisición de buques sería más difícil, y en el mercado existiría menos oferta, llenándose todos los huecos de la que estuviera en servicio.

Entonces la conclusión es bien distinta. A las empresas navieras más profesionales y solventes, que el Estado intervenga en la financiación de buques, no les interesa, ya que si no existieran, evitarían distorsiones artificiales del mercado. Además de que las condiciones prestatarias se mantendrían más suaves ya que no habría tanta siniestralidad financiera. Para los astilleros, es beneficioso, pero solo a corto plazo. También podría ser beneficioso para los navieros de un país (el que más ayude) pero perjudicando comparativamente a los demás, distorsionando las condiciones de competencia.

Es por todo esto que, el apoyo estatal en estas operaciones, hay que diseñarlo con mucho cuidado y estudiar los casos con detenimiento para no alterar ni el mercado, no favorecer a sectores específicos, y regular la necesidad de oferta.

## 4.2. Marco Legal en España

### 4.2.1. Condiciones de los RRDD

Después de la crisis del petróleo, que afectó fuertemente al sector naval español e internacional, y del llamado “Plan del Millón de Toneladas”<sup>15</sup>, la concesión de créditos a navieras en España, quedó reducido a mínimos hasta el 94.

A partir de este año, las condiciones de financiación que estuvieron vigentes en España para armadores nacionales o comunitarios, se establecieron en el RD 442/94, sobre Primas y Financiación a la Construcción Naval, posteriormente modificado por el RD 2600/1998 [4], el RD 1274/2003 [5] y el RD 1619/2007 [6]. Antes de estos decretos, las primas a la construcción naval y a la financiación estaban reguladas por normas distintas.

En cuanto a la financiación de buques, las ayudas a la financiación, estaban basadas en el acuerdo OCDE de 1994 y puede resumirse en:

- a) Aplicables tanto a ventas a armadores nacionales como a la exportación a armadores comunitarios y de la EFTA<sup>16</sup>.
- b) Principal del préstamo: 80% como máximo
- c) Interés a abonar por el armador: mínimo 8%
- d) Plazo máximo de 12 años (excepciones de 14 años), con hasta 2 de carencia
- e) El Estado abonaba al Banco financiador hasta 3 puntos de subvención

### 4.2.2. Marco legal vigente desde diciembre de 2011

Actualmente, los RRDD 1274/2003 y 1619/2007 (que modifican el RD 442/1994) son los que regulan los préstamos a construcción naval en España.

Cuando se comunicó, por parte de España, el RD 1274/2003 a la Comisión Europea, el texto no fue aceptado en el punto del tipo de interés de “hasta tres puntos”<sup>17</sup>, sino únicamente hasta

---

<sup>15</sup> Plan del Estado español para conceder muchas facilidades de créditos especiales a las navieras españolas, que reducía los intereses hasta el 8%, cuando el nivel estándar estaba por encima del 20%, y que estimuló a la creación de muchas navieras por sus atractivas condiciones. Este plan es conocido también como el de la sobreinversión, porque esto se hizo con la intención de salir de la crisis del petróleo de los 1970, pero entre que se creó una oferta de flota muy alta, y la crisis fue más lenta de lo esperado, y encima con un segundo pico importante en el 1979, condujo a la quiebra a la mayoría de empresas del sector, hecho que hasta obligó al banco mayoritario a crear una empresa filiar, para gestionar los buques embargados.

<sup>16</sup> EFTA, *European Free Trade Association*, Asociación Europea del Libre Comercio: es un bloque comercial (4 de enero del 1960 por la Convención de Estocolmo) alternativo a la Comisión Económico Europea (CEE 1957) que la conforman dos de los fundadores: Noruega Suiza. Y miembros más nuevos Islandia (1970) y Liechtenstein (1991) [7].

un punto porcentual. El texto se aplicó con esta modificación, pero no se modificó hasta el RD 1619/2007, dónde se especificó y aclaró este aspecto.

En diciembre del 2011, la Comisión ha confirmado la aceptación de créditos conformes al acuerdo OCDE de 1998, en la revisión del Marco de Ayudas de Estado a la Construcción Naval.

---

<sup>17</sup> Se especifica en el artículo 12.3 del RD 1274/2003

## 5. Ayudas a la Construcción Naval

---

### 5.1. Marco jurídico

Puesto que hay una tendencia de los estados marítimos a ayudar económicamente a los astilleros, en distintos niveles, y con el fin de evitar una distorsión de las condiciones de competencia, desde hace más de 30 años existen unas normas supranacionales que limitan dichas ayudas.

En el marco de la OCDE se alcanzaron varios acuerdos sobre este tema. En la UE, en el caso concreto de las ayudas a astilleros, además del marco general establecido por el artículo 87 del Tratado de Roma<sup>18</sup>, estuvieron reguladas por un marco específico durante muchos años, constituido por una directiva<sup>19</sup> del Consejo (que a partir del 1998, fue un reglamento<sup>20</sup>) que establecía los tipos de ayudas y los topes cuantitativos máximos que podían conceder los Estados miembros.

El Reglamento 1540/98 de junio de 1998 regulaba las ayudas de Estado a la construcción naval hasta el 2003, y anteriormente estaban reguladas por la Directiva del Consejo 684/90, de 21 de diciembre del 1990, modificada varias veces. Ésta última se conocía como la “VII Directiva de ayudas a la Construcción Naval”.

En el preámbulo de la VII Directiva se recogían dos principios que informaban la política comunitaria en esta materia:

- a) Se consideró de interés vital para la UE disponer de una industria de construcción naval competitiva, por lo que, teniendo en cuenta que se trata de un mercado internacional muy competitivo, resulta razonable admitir ciertas ayudas a la misma.
- b) Sería, sin embargo, inoportuno fomentar un exceso artificial de capacidad en el sector, permitiendo que se multiplicasen el volumen de ayudas.

---

<sup>18</sup> El Tratado de Roma, constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, entró en vigor el 1 de enero de 1958. Se firmó al mismo tiempo que el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y los dos son conocidos conjuntamente como "**Tratados de Roma**".

<sup>19</sup> Normas comunitarias obligatorias las cuales los gobiernos de los Estados miembros deben “transponerlas” a su legislación.

<sup>20</sup> Normas comunitarias de obligado cumplimiento y aplicación directa e inmediata en todos los Estados miembros de la UE.

Sobre estos principios conflictivos entre sí, se establecía un sistema de vigilancia de las ayudas de todo tipo aplicadas en la UE, considerando cómo tales:

- a) Ayudas de funcionamiento a los astilleros
- b) Ayudas a la reestructuración
  - i) A la inversión
  - ii) Al cierre total o parcial de astilleros
  - iii) A la investigación y desarrollo
- c) Ayudas a los armadores para la adquisición de buques nuevos construidos en la UE.

Cómo establecía la Directiva, cada año se publicaban unos “techos”, topes máximos anuales para las primas de la Construcción Naval, como un porcentaje del precio total del buque.

**Tabla 7. Techos máximos anuales para las primas de la Construcción Naval.**

1987-88	1989	1990	1991	1992-2000	Después del 2000
28%	26%	20%	13%	9%	0%

Fuente: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

Hay que tener en cuenta que una ayuda concedida y abonada al armador viene condicionada a la adquisición de un buque en un astillero nacional de la UE, y entonces, debe considerarse también “ayuda a la construcción naval”, por lo que tiene que ser descontada del techo máximo de ayudas a los astilleros.

Mediante el reglamento 1540/98, el Consejo de Ministros de Industria de la UE acordó la eliminación, a partir del 31 de diciembre del 2000, de las ayudas a la producción ligadas a contratos, aunque permitiendo mantener ayudas a la reestructuración, investigación, formación, etc. Esta decisión se ratificó el 5 de diciembre del 2000, con lo que dichas ayudas se eliminaron en la fecha prevista.

El marco comunitario actual sobre las ayudas a los astilleros consiste en una Comunicación de la Comisión (*Guidelines*) denominada “Marco aplicable a las ayudas estatales a la construcción naval” 2003/C 317/06, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE<sup>21</sup>) el 30 de diciembre del 2003, que fue prorrogada en diciembre de 2011 hasta el 31 de diciembre del 2013.

<sup>21</sup> Diario Oficial de la Unión Europea: Es el boletín en el que aparecen las disposiciones legales de la UE y otros documentos oficiales de las instituciones, órganos y organismos de la UE. Se publica de martes a sábado en las lenguas oficiales de la UE.

El “Marco” de ayudas a la construcción naval revisado en diciembre del 2011, contempla únicamente tres tipos de ayudas posibles a la construcción naval:

a) Ayudas de carácter regional

A inversiones en mejoras o modernizaciones de astilleros existentes con el objetivo de mejorar su productividad, que no estén relacionados con la reestructuración financiera del astillero. Pueden alcanzar el 22.5% en regiones de máxima prioridad (Art. 107.3.a del Tratado) y el 12.5% en otro caso.

b) Ayudas a la innovación

Ya sea en buques nuevos o piezas, en equipos o partes de los mismos, o bien en la mejora de procesos productivos. Puede alcanzar un máximo del 20% de la inversión correspondiente. Pero cuando tenga la finalidad de mejorar el comportamiento medioambiental de los buques, o que se invierta en medidas que será obligatorias, pero al menos un año antes de que sean exigibles, o bien invierta en elementos más exigentes que las normas aplicables, podrá alcanzar un 30%.

c) Créditos con apoyo estatal

Tanto para exportación como para venta a armadores nacionales, siempre que se concedan de conformidad con el Consenso OCDE de 1998.

## 5.2. Situación en España

Las “Primas a la Construcción Naval” son ayudas que la Administración concedía a los astilleros, de forma directa, para que estos pudieran ofrecer a los armadores, tanto nacionales como internacionales, unos precios más competitivos. Entonces, estas ayudas a la construcción naval son un subsidio al astillero, no al armador.

El sistema vigente de primas se estableció por medio del RD 442/1994, que viene después del RD 1271/84, del 13 de junio, sobre medidas de la reconversión del sector naval, y en la VII Directiva CEE sobre ayudas a la construcción naval.

Este sistema se configuraba en tres conceptos que integraban la prima global:

a) Prima de Funcionamiento

También conocida como Prima a la Producción, era una ayuda directa a los astilleros nacionales, y variaba en función del valor del buque. Desapareció a partir del 31 de diciembre del 2000, salvo en el caso del sistema de defensa temporal contra Corea del Norte.



b) Prima de reestructuración

Se trataba de apoyos al proceso de adaptación de la estructura de los astilleros, de modo que pudieran ser competitivos al final del período transitorio que les concedía la VII Directiva. No se incluía en el techo de ayudas. Se destinaba a un Fondo de Reestructuración, gestionado por la Gerencia del Sector Naval, destinado al ajuste laboral, inversiones que no supusieran incremento de la capacidad de producción y el apoyo a programas de Investigación y Desarrollo (I+D).

c) Prima de compensación de aranceles

Se concedía independientemente de las otras dos ya que esta no tenía carácter de subvención, sino de compensación parcial del coste que suponían los aranceles. Desapareció el 1 de enero del 1993.

Hasta el RD 442/1994, las normativas españolas sobre las primas a la construcción naval y sobre préstamos para armadores nacionales eran totalmente independientes. Con dicho decreto, el sistema cambió, de forma que se recogía el principio comunitario antes descrito que permitía jugar flexiblemente con las condiciones de financiación y las primas, sin sobrepasar el techo establecido por la UE.

## 6. Ayudas a las Empresas Navieras

---

### 6.1. Marco Jurídico Específico en la UE

#### 6.1.1. Antecedentes

En diciembre del 1986 el Consejo encargó a la Comisión que estudiase y le propusiera una adopción de unas Medidas Positivas de tipo laboral y fiscal para mejorar la competitividad de las flotas de los Estados miembros.

Hasta el momento no había existido ningún marco de ayudas específico, entonces, se regulaba por lo provisto en el Art. 87 del Tratado de Roma.

En julio del 1989, la Comisión remitió al Consejo la Comunicación *“Medidas financieras y fiscales con respecto a las operaciones de transporte marítimo con buques en la CEE”*, que analizaba la situación de las ayudas que concedían los Estados miembros.

Estas directrices, eran complejas y poco prácticas, y se utilizaban por la Comisión a la hora de aprobar o no planes de ayudas propuestos por los Estados.

En 1997, la Comisión publicó una revisión de las anteriores Directrices, mediante la comunicación al Consejo *“Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado al transporte marítimo”*, publicada en la DOCE C.205, del 5.7.97.

Se señalan las razones que justifican la existencia de dichas ayudas, las condiciones en las que se considera aceptable concederla, los tipos justificados y las cuantías máximas de cada una de ellas.

#### 6.1.1.1. Razones

La principal razón es la fuerte competencia existente, de carácter internacional, por parte de registros abiertos.

También es una razón las dificultades de establecer medidas positivas comunitarias, porque éstas deben consistir en bonificaciones fiscales, y la fiscalidad de cada país es diferente, resultando imposible encontrar una homogeneidad.

Resultó importante que la Comisión declarase: *“En general, las ayudas de Estado deberían ser de carácter excepcional, limitadas en el tiempo. Sin embargo, en el caso del transporte marítimo, el problema de la competitividad de las flotas comunitarias es de carácter estructural y se deriva de factores externos. Dado que no hay perspectivas inmediatas para la eliminación del diferencial de costes existentes, la necesidad de ayudas de Estado para operar buques inscritos en la UE en el mercado global no parece vaya a modificarse a corto plazo.”*

#### 6.1.1.2. Condiciones

Solo se conceden ayudas a buques inscritos en el registro de los Estados miembros.

De forma excepcional, se puede conceder una ayuda a una empresa externa con gran relación económica con el Estado miembro.

#### 6.1.1.3. Tipos y Cuantías máximas

- a) Bonificaciones hasta el 100% en los siguientes conceptos:
  - i) Impuesto sobre Sociedades u otros impuestos sobre las empresas. También se permite sistemas fiscales sobre el tonelaje o *tonnage tax*.
  - ii) Cuotas a la Seguridad Social
  - iii) Impuesto sobre la Renta de Marino
- b) Ayudas a los costes de repatriación de los marinos. No se establece un tope.
- c) Ayudas a la formación. No se establece un tope
- d) Ayudas o incentivos a la inversión que se dirijan a promover la mejora en la seguridad o el desarrollo económico de regiones menos desarrolladas.
- e) Compensaciones económicas en contratos de servicio público.

#### 6.1.2. Las directrices revisadas en enero de 2004

El 17 de enero de 2004 la Comisión publicó la Comunicación C(2004) 43: "*Directrices comunitarias sobre ayudas al transporte marítimo*".

En estas nuevas Directrices hubo pocas modificaciones a consecuencia de la buena valoración de la Comisión de las anteriores.

Modificaciones:

- a) No se permitirán bonificaciones a marinos no nacionales de la UE a bordo de ferris que realicen rutas regulares entre puertos de la UE
- b) Se refuerza la vinculación de los sistemas de fiscalidad por tonelaje (*tonnage tax*)
- c) Se define con más precisión el transporte marítimo a los efectos de concretar el campo de aplicación de las directrices, sobre todo para remolcadores y dragas.
- d) Se autoriza expresamente ayudas de Estado al transporte marítimo de corta distancia (*Short Sea Shipping*), si bien con condiciones bastante restrictivas y únicamente para buques con pabellones de la UE.

El sector agradeció enormemente la prórroga de las anteriores directrices y el largo plazo de aplicación de 7 años de las directrices, consiguiendo una estabilidad jurídica del sector. Esto

era a raíz de que en todo ese periodo no había existido ninguna denuncia por parte de un Estado miembro.

### 6.1.3. Actual revisión de las directrices

En principio la vigencia de las Directrices terminó en enero de 2011. No obstante, mientras la Comisión no las modifique, en principio continuarán siendo válidas.

## 6.2. Situación en España

En España, la aplicación de métodos o sistemas de ayudas a Navieras, sin ir más allá de 30 años atrás se pueden resumir en los siguientes puntos:

### 6.2.1. Registro Especial de Buques y Empresas Navieras en Canarias (Medida Institucional)

A raíz de la creación del Registro de la isla de Man, se creó un Registro Especial español<sup>22</sup>, con el objetivo de no sólo hacer frente a los demás pabellones europeos, sino ser competitivo frente a los pabellones de Conveniencia (Pabellones libres).

### 6.2.2. Sistema de Garantías Estatales para Armadores Nacionales (Medida Económico-Financiera)

Con el objetivo de establecer un marco favorable a la financiación de buques en España, que hiciese posible iniciar su renovación y relanzamiento, el 19 de junio de 1998 se publicó en el Boletín Oficial del estado (BOE) una Orden en la que se recogía un acuerdo de la CDGAE sobre el procedimiento de concesión de avales Estatales para operaciones de inversión de las empresas navieras españolas. Dicha Orden se desarrolló posteriormente mediante una Resolución de la DG de la Marina Mercante. Esta Orden fue modificada en 2000, 2002, 2003 y nuevamente mediante la Orden PRE/2986/2008 (BOE del 21 de octubre de 2008), endureciendo algunos aspectos.

El objetivo de este mecanismo de aval es complementar la garantía hipotecaria sobre los buques, facilitando así materializar operaciones de inversión en adquisición de buques mercantes. Este sistema se diseñó para que no se considerase ni ayudas de Estado a Navieras ni a la construcción naval. A este fin debieron acomodarse a los diferentes Directrices de la comisión Europea, de 1996, sobre la aplicación del Art. 87 del Tratado de Roma a las ayudas prestadas en la forma de Garantías Estatales. La Comisión confirmó a comienzos de 1999 que

---

<sup>22</sup> Registro Especial de Canarias: creado en diciembre del 1992, mediante la disposición adicional decimoquinta de la Ley 27/1992, de Puertos del Estado y Marina Mercante.

no consideraba estos avales españoles como ayuda de Estado, por estar concedidos en condiciones “*pure cover*”<sup>23</sup>.

Las principales características de este sistema son:

- a) No se constituyó un fondo, sino que es el propio Estado, a través de la Dirección General del Tesoro Público, quien avala las operaciones de financiación de empresas navieras.
- b) El aval puede cubrir, como máximo, un 35% del valor del buque (el límite se establece anualmente en los Presupuestos del Estado).
- c) Puede emplearse para financiar tanto buques usados como de nueva construcción
- d) La empresa naviera beneficiaria del aval abonará una prima al menos del 1% del importe del préstamo vivo garantizado por el aval Estatal, cumpliendo así los mínimos establecidos por el Panel de Financiación del Foro de las Industrias Marítimas para considerar un esquema de garantías con apoyo Estatal como *pure cover*.
- e) Las cantidades previstas en los presupuestos generales del Estado y las concedidas efectivamente se resumen a continuación:

**Tabla 8. Avales autorizados en los Presupuestos y efectivamente concedidos (millones de euros)**

	1998	1999	2000	2001-2012
<b>Dotación (millones €)</b>	27.7	40	40	40
<b>Avales concedidos</b>	0	3	1	0
<b>Millones de € concedidos</b>	0	24	12	0

Source: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

La dificultad de la concesión de avales entre el 2001 y el 2006 se debió a que las operaciones de adquisición se instrumentaron mediante sistemas de *tax lease* por medio de Agrupaciones de Interés Económico, esquema al que no se adapta bien la normativa que regula los avales. Como consecuencia, en la ley de presupuestos para 2006 se revisaron las condiciones para la prestación de estos avales. En 2006 y 2007, la principal dificultad fue que la DG del Tesoro Público exigió, como contragarantía, una primera hipoteca sobre el buque, lo cual, evidentemente, ha anulado toda la utilidad del sistema. La Orden PRE 2986/2008 solucionó parcialmente esta dificultad, admitiendo que la contragarantía hipotecaria para el Estado se preste en condiciones “*pari passu*”<sup>24</sup> con el banco financiador. No obstante, prolongó la

<sup>23</sup> Avales o garantías complementarias a la hipoteca (Directamente o Respaldando a un Fondo de Garantías). El armador debe abonar al Estado (o al Fondo) una Prima suficiente para cubrir los créditos impagados y los gastos administrativos. La cuantía de la Prima para que se considere *Pure Cover* según el Foro de las Industrias Marítimas de la UE es del 1.5% anual del principal pendiente o 1.0% si se concede Segunda Hipoteca a favor del Fondo.

<sup>24</sup> Frase en latín que significa “con igual paso”. Se utiliza para definir “en igual condiciones” o “al mismo nivel”, “moverse de forma conjunta”. En el mundo de las finanzas hace referencia a que dos o más préstamos, bonos o series de acciones preferentes tienen iguales derechos a ser abonados. Compromiso

obligación de mantenimiento bajo pabellón español a toda la vida del aval (antes solo 5 años). En consecuencia, no es previsible que este instrumento reciba una mayor aceptación que hasta ahora. De hecho, entre 2009 y 2012 no se ha solicitado ningún aval.

### 6.3. *Tonnage Tax*

#### 6.3.1. Concepto

Se conoce como *Tonnage Tax* (TT) al procedimiento especial de cálculo de la base imponible del Impuesto de Sociedades (IS). Es un sistema alternativo al ordinario. La tasa impuesta a los buques según el sistema ordinario obtiene su valor cómo un porcentaje sobre los beneficios. En cambio, el TT se basa en un valor proporcional al tonelaje neto (NT) de los buques explotados en la empresa. Es un sistema opcional, pero se paga en todos los casos, haya o no beneficios. Es considerado por la Comisión en las Directrices como una “ayuda de Estado compatible”. Existe en otros Estados miembros, pero con diferentes peculiaridades, aunque sus bases son comunes. Es aplicable, en España, tanto para buques de pabellón nacional como extranjero.

#### 6.3.2. Regulación normativa

El sistema entró en vigor en la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (de acompañamiento de los presupuestos para el 2002) el 1 de enero del 2002. Esta Ley se encargó de introducir este Régimen Especial en el Impuesto sobre Sociedades.

Posteriormente se modifica el Reglamento de Impuesto de Sociedades con el RD 252/2001, del 28 de febrero (BOE del 13 de marzo), incluyendo el desarrollo reglamentario de la tasa por tonelaje.

Finalmente, la Comisión Europea confirmó su aceptación de que los ingresos y costes derivados de los servicios portuarios se consideren incluidos en la base de cálculo del impuesto por tonelaje, adaptando, entonces, la Ley 4/2006 del 29 de marzo (BOE del 30 de marzo del 2006), el sistema español de TT a las nuevas Directrices de 2004. Esta Ley también conllevó, aparte de la adaptación del régimen de las entidades navieras en función del tonelaje a las nuevas directrices comunitarias sobre ayudas de Estado al transporte marítimo, la modificación del régimen económico y fiscal de Canarias, cuya entrada en vigor se produjo el 31 de marzo del 2006.

---

que adquiere el emisor de un empréstito, materializado en obligaciones, de no otorgar a futuros acreedores garantías o condiciones más favorables sin hacer beneficios de las mismas a los adquirentes del referido empréstito.

### 6.3.3. Aplicación

El *Tonnage Tax* tiene una serie de condiciones que es necesario conocer y que se exponen a continuación de forma resumida:

- a) Se autoriza la aplicación de dicho sistema a las empresas por 10 años, pero es posible renunciar cuando la naviera lo considere.
- b) Si se renuncia, no se puede volver a entrar en dicho sistema en 5 años.
- c) Si una empresa decide entrar en dicho sistema, está obligada a adscribir al mismo todos los buques propios y los tomados en arrendamiento (B/B)<sup>25</sup>.
- d) Puede también adscribir buques tomados en (T/C)<sup>26</sup> siempre que no superen el 75% del tonelaje total de la flota de la naviera.

También es interesante apuntar las condiciones que abarca el sistema en el tratamiento de los beneficios de la venta de buques:

- a) Cuando los buques nuevos son adquiridos después de la entrada de la empresa en el sistema de TT, el posible beneficio de la venta se considera incluido en la cuota de TT, es decir, no se paga IS por el posible beneficio obtenido.
- b) Cuando los buques nuevos son adquiridos antes de que la naviera se incorpore en el sistema TT, o cuando los buques son adquiridos como usados, se paga el IS por la diferencia entre el valor de mercado y la amortización acumulada al acceder al TT. Esto no depende del precio de la venta.

---

<sup>25</sup> *BareBoat charter*: Arrendamiento del buque, cesión del buque por su propietario al arrendatario o charterer por un tiempo determinado, a cambio de un alquiler (o flete). Jurídicamente se trata de un contrato de arrendamiento de cosa (*locatio rei*). La causa determinante del contrato es que la gestión náutica del buque se transfiere del propietario al arrendatario, quien lo arma y equipa, convirtiéndose en consecuencia con el armador del mismo, asumiendo las responsabilidades correspondientes y asumiendo también, en principio, la gestión comercial del buque.

<sup>26</sup> *Time Charter*: Se trata de un contrato *sui generis*, a caballo entre el arrendamiento de buque (*locatio navis*) la prestación de servicios y la promesa de prestación de obra. En el fletamento, la persona o empresa que cede el buque, llamada fletante (y que en general es su armador, sea o no el propietario) se obliga a poner el buque, armado, tripulado y con estado de "navegabilidad", a disposición de otra persona o empresa, llamada fletador, que se compromete a pagarle por ello una determinada cantidad (flete). La cesión del buque se produce por un período de tiempo determinado, durante el cual el buque realizará los viajes que decida el fletador.

## 6.4. *Tax Lease*

Delante de la gran demanda de por parte del sector naviero y del de la construcción naval de establecer sistemas de incentivo fiscal a la inversión como en diferentes países europeos mediante amortización acelerado y sociedades instrumentales, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) aprobó, en octubre del 1997, un acuerdo que más tarde se llevó a la práctica más de un año después mediante la Ley 50/1998, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (ley de “acompañamiento” de los Presupuestos Generales del Estado para 1999).

Por medio de una nueva Disposición Adicional (XV) de la Ley del Impuesto de Sociedades, se estableció un mecanismo de incentivos fiscales, a través de la amortización acelerada de los buques, hasta un límite del 35% del valor del precio de la adquisición, mediante inversores canalizada a través de Agrupaciones de Interés Económico (AIE)<sup>27</sup>.

Estos incentivos fiscales fueron aprobados por la Comisión Europea como ayudas a la construcción naval, pues la norma española imponía la construcción en España o UE y los declaraba incompatibles con las aún existentes Primas de la Construcción Naval.

---

<sup>27</sup> Agrupaciones de Interés Económico: Agrupaciones de empresas provenientes de diversos sectores de la economía que tienen bases imponibles muy elevadas y que, gracias a la amortización acelerada, tienen el interés de invertir en el sector de la construcción naval, con lo que podrán disfrutar de reducciones de dichas bases en un porcentaje mayor al de una amortización lineal simple.



## 7. *Tax Lease* en España y su Conflicto con la Comisión Europea

---

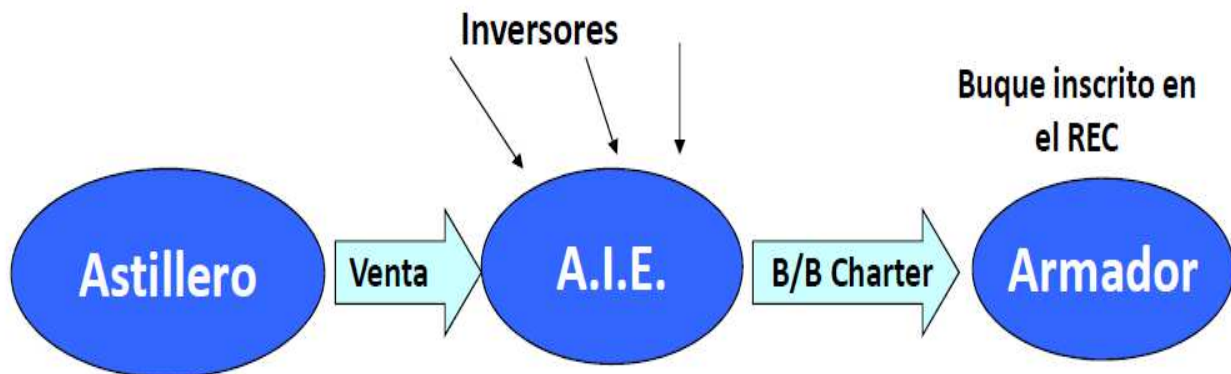
Se conoce como *Tax Lease* como un incentivo fiscal que posibilita la amortización acelerada de la inversión de un buque, lo que significa que se consigue un gasto fiscal acelerado y por lo tanto, un diferimiento impositivo. En cualquier caso es necesario resaltar que se trata de un diferimiento de tributación, no una exención fiscal.

Se trata de trasladar las pérdidas de la inversión del buque a los beneficios externos de los inversores, de forma que no existe IS porque no hay beneficios. Una vez amortizado el buque, y empezando a generar beneficios, estos disfrutan de un régimen especial del sector marítimo, entonces son más bajos. Al final se vende el buque al armador, de forma más económica a lo que sería sin los inversores, y éstos últimos han intercambiado el impuesto de sociedades normal y alto, por el marítimo, que contiene unas ventajas económicas.

### 7.1. Diferentes *Tax Lease* Españoles

#### 7.1.1. Primer Sistema [1998-2000]

Ilustración 6. Esquema de funcionamiento del sistema del *Tax Lease* español.



Fuente: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

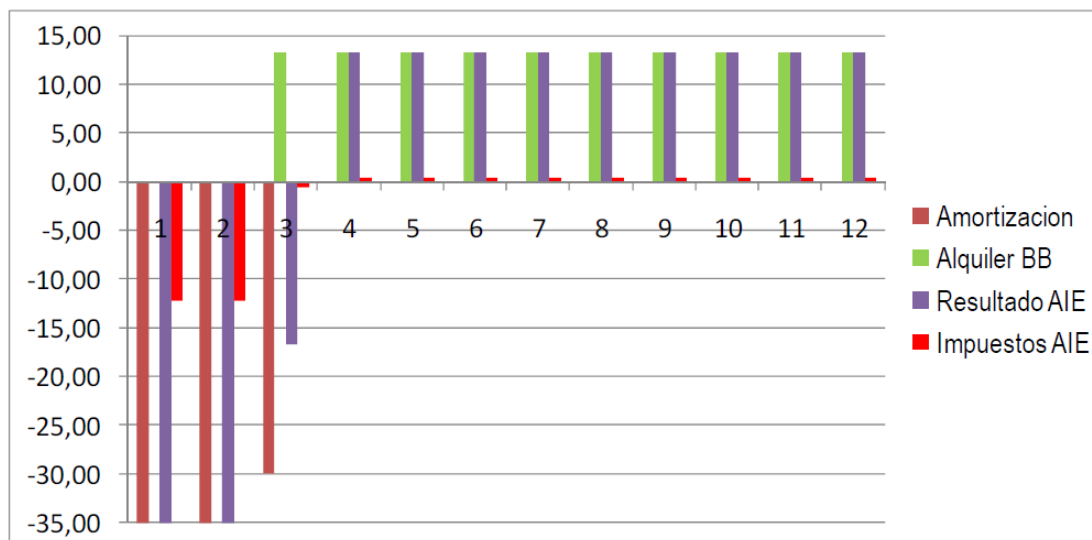
- a) Un armador que necesite un buque acude a un astillero para acordar las especificaciones de construcción, plazo y entrega.
- b) Mientras, mediante un banco, se ofrece a potenciales inversores la posibilidad de invertir en esta operación, a través de una sociedad instrumental que tribute en régimen de transparencia fiscal, AIE. Este régimen fiscal consiste en que la AIE no paga impuestos

directamente, sino que traslada sus bases imponibles del IS a directamente a sus partícipes, proporcionalmente a la parte de su capital que posea cada uno.

- c) Una vez construido el barco, este es explotado y tripulado por la empresa naviera a través de un contrato de arrendamiento a casco desnudo o *bareboat charter* (B/BC).
- d) El punto clave de este sistema es que la legislación fiscal permita una amortización muy acelerada del buque. Esto genera en su propietaria (AIE), en los primeros años de operación, unos elevados costes de capital, que conducen a pérdidas muy importantes, es decir, bases imponibles negativas que la AIE traslada directamente, en transparencia fiscal, a sus partícipes, que reducen así sus bases imponibles, y por tanto, sus impuestos.
- e) Una vez el buque ha sido amortizado, es decir, a partir del cuarto año, la AIE debería comenzar a generar importantes beneficios, derivados de los ingresos que percibe del armador por el alquiler del buque. Si esto fuese así, se habría obtenido solo un diferimiento fiscal. Hasta mediados de los 90, cuando los tipos de interés eran elevados, esto tenía un valor económico importante, pero no a los tipos de interés más bajos de la actualidad.
- f) En caso del sistema español aprobado en 1998, a partir del momento que la AIE empezaba a generar beneficios se aplicaba (si estaba en el Registro Especial de Canarias) la bonificación del 90% en el IS. Esto significa que la AIE, al inicio deducía el 100% del valor del buque de sus bases imponibles, y posteriormente, incorporaban sólo el 10% de los beneficios.
- g) Concluido el plazo de contrato de alquiler de B/BC, la AIE vende el buque, normalmente al mismo armador-promotor, y normalmente en ejercicio de una operación de compra pactada de antemano en el contrato de B/BC. Puesto que Hacienda considera que el beneficio de la venta no forma parte de la explotación no se benefician del 90% de la bonificación del régimen del Registro de Canarias, por lo que esa plusvalía está sujeta a tributación. Es este el motivo por el que el valor del buque tiene que ser el menor posible.

Sin embargo, por haber sido aprobado por la Comisión como Ayuda a la Construcción Naval en aplicación del Reg. 1540/98, a partir del 31.12.2000 este sistema no se pudo aplicar a nuevos contratos.

**Ilustración 7. Gráfica de amortización anual en el sistema del Tax Lease en la operación de construcción y explotación de un buque**



Fuente: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

### 7.1.2. Segundo Sistema: Introducción del Impuesto sobre Tonelaje en España [2002-2011]

Como complemento del sistema anterior, en este caso, se propuso la introducción en España del sistema de fiscalidad específico para las empresas navieras que, en los últimos años se estaba generalizando mucho en los países europeos.

Se trata de que las empresas navieras puedan elegir libremente entre la fiscalidad ordinaria (IS) o una tasa fija en función del tonelaje (*Net Tonnage*, NT) de su flota, independientemente de sus beneficios.

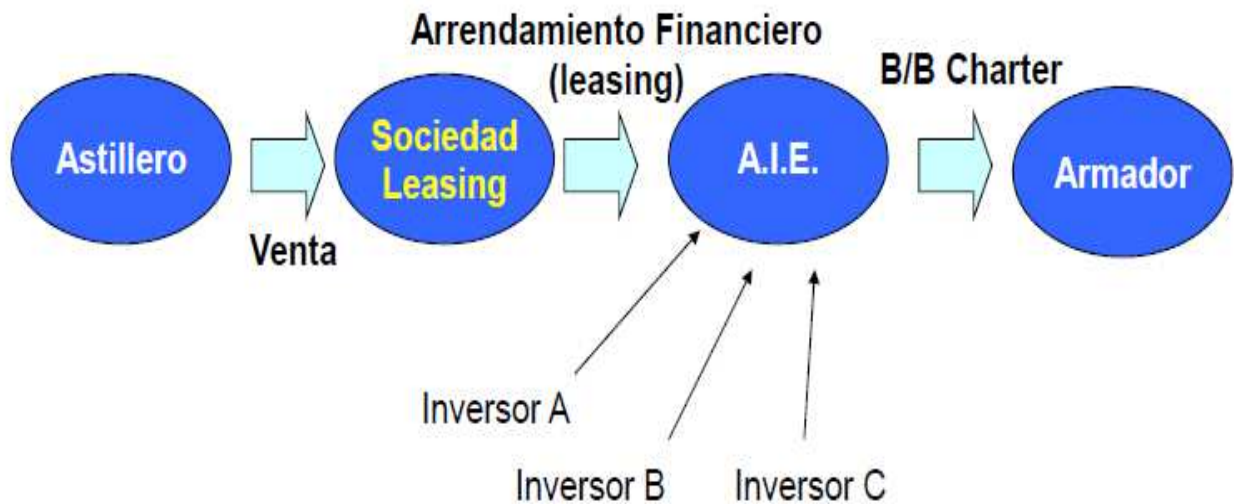
Si se opta por el segundo, deben hacerlo por un periodo de tiempo relativamente largo y predeterminado, normalmente 10 años. Como excepción, en España se permite la renuncia al régimen, pero la empresa que la ejercite queda inhabilitada para volver al sistema de TT en los 5 años siguientes. Dicha tasa no depende del pabellón de los buques. Este sistema de tributación supone un importante incentivo a la inversión en el sector naviero, por no resultar gravado el posible beneficio obtenido de la venta del buque<sup>28</sup>.

El valor de este sistema, con combinación con el marco de explotación del Registro Especial de Canarias, es introducirlo en la estructura del TL original. Gracias al apoyo de varios Ministerios (y a la necesidad de recuperar el grave déficit de la Balanza de Fletes y potenciar la demanda

<sup>28</sup> En el régimen fiscal del Registro Especial de Canarias, existe una bonificación del 90% en el Impuesto de Sociedades a los beneficios obtenidos por las empresas navieras en la "explotación" de buques inscritos en el mismo. Pero la Dirección General de Tributos considera que esta bonificación no es aplicable a los beneficios que una empresa naviera pueda obtener de la compraventa de buques (por entender que la venta de un buque no es parte de su "explotación". De ahí que para las navieras que prevean obtener beneficios de ese tipo, el impuesto sobre el tonelaje resulte muy atractivo.

de construcción a los astilleros), el sistema se incluyó en la Ley 24/2001 (acompañamiento de los presupuestos para 2002) y entró en vigor el 1 de enero del 2002. El RD 252/2003, de 28 de febrero (BOE del 13 de marzo) que modifica el Reglamento del Impuesto de Sociedades, incluyó, entre otros aspectos, el desarrollo reglamentario de la tasa por tonelaje.

**Ilustración 8. Esquema simplificado del funcionamiento del sistema de arrendamiento financiero según la ley de 2003 en España**



Fuente: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

El sistema aprobado en 1998, el anterior descrito, tenía varios inconvenientes para los astilleros españoles.

En primer lugar, el buque construido tendría que estar ligado al Registro Especial de Canarias. Esto era un problema para navieros extranjeros. Dado que la plusvalía generada en la compra-venta sí que gravaba, el contrato B/BC debía ser relativamente largo y el pago final no existir y ser muy reducido. Además, no podía aplicarse a contratos formalizados a partir del 31 de diciembre del 2000.

Por esta razón, y con todo lo anterior, se creó una nueva estructura del financiamiento del buque:

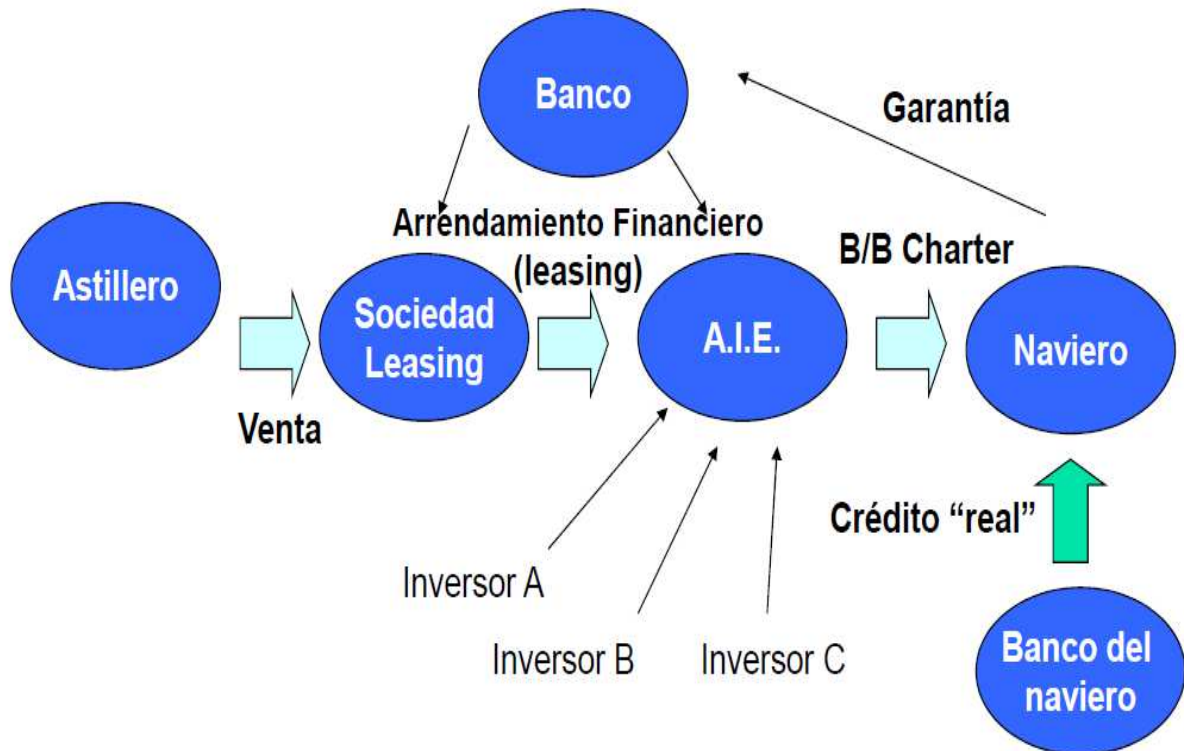
- a) Entre la naviera y el astillero se procede a formalizar un contrato inicial de construcción de buques en el que se fija un precio neto acordado al que se le ha aplicado la deducción del descuento del Sistema de Arrendamiento Fiscal (SAF) español .
- b) Se crea (por parte del banco) una AIE con participaciones en diferentes empresas españolas con altas bases imponibles positivas en el IS.

- c) Una sociedad de arrendamiento financiero formaliza un nuevo contrato de construcción de buques con el astillero
- d) La AIE adquiere, mediante un contrato financiero<sup>29</sup>, un buque en construcción que la entidad de leasing ha contratado.
- e) Una vez construido el barco, la AIE “explotará” el buque mediante un contrato de B/BC en el que figura una opción a compra a favor del arrendatario (naviera).
- f) La AIE, como propietaria del buque, podrá aplicar los coeficientes de amortización privilegiados, que generarán bases imponibles negativas, y debido al régimen especial por el que éstas tributan en el Impuesto sobre Sociedades, serán imputadas directamente a los socios inversores.
- g) El beneficio de esta estructura, se traslada al armador mediante un abaratamiento de las cuotas de arrendamiento.
- h) El beneficio principal, de forma resumida, es que la inversión de los socios de la AIE crea unas bases imponibles negativas, reduciendo los impuestos a abonar considerablemente con el global de sus bases, hasta que se ha amortizado el buque.
- i) Una vez amortizado la AIE pasa a tributar bajo el régimen especial del IS de entidades navieras en función del tonelaje, esto significa que no dependen del beneficio económico, sino de una estimación objetiva del tonelaje de toda la flota (en este caso del buque), haciendo constante la cuantía de la tasa, que queda bastante reducida comparada con los beneficios.

---

<sup>29</sup> Existe en la legislación española una norma de carácter general que permite amortizar los activos en la mitad de tiempo en el caso de que el activo haya sido adquirido mediante un contrato de arrendamiento financiero (leasing). De este modo, un buque podría ser amortizado en 5 años (en lugar de 10), y más aún si la empresa propietaria tuviese consideración de Pequeña o Mediana Empresa (PYME), el bien adquirido en leasing se podría amortizar aún en la mitad de tiempo (2.5 años en caso de buques). Y ambas normas tienen carácter general.

Ilustración 9. Esquema completo del funcionamiento del sistema de arrendamiento financiero implementado en 2003 en España



Fuente: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

Es muy importante que la adscripción al TT no se haga antes de la amortización, porque si no, no tendría el efecto perseguido de reducir la fiscalidad.

Este sistema necesita la participación de diferentes partes conectadas mediante varios contratos: Armador, Astillero, Banco Financiador, AIE, etc.

El esquema de este sistema se complica algo respecto al anterior, al aparecer una Sociedad de Leasing, que compra el buque del astillero, lo cede a la AIE en arrendamiento financiero.

El resto tiene varias ventajas respecto al anterior:

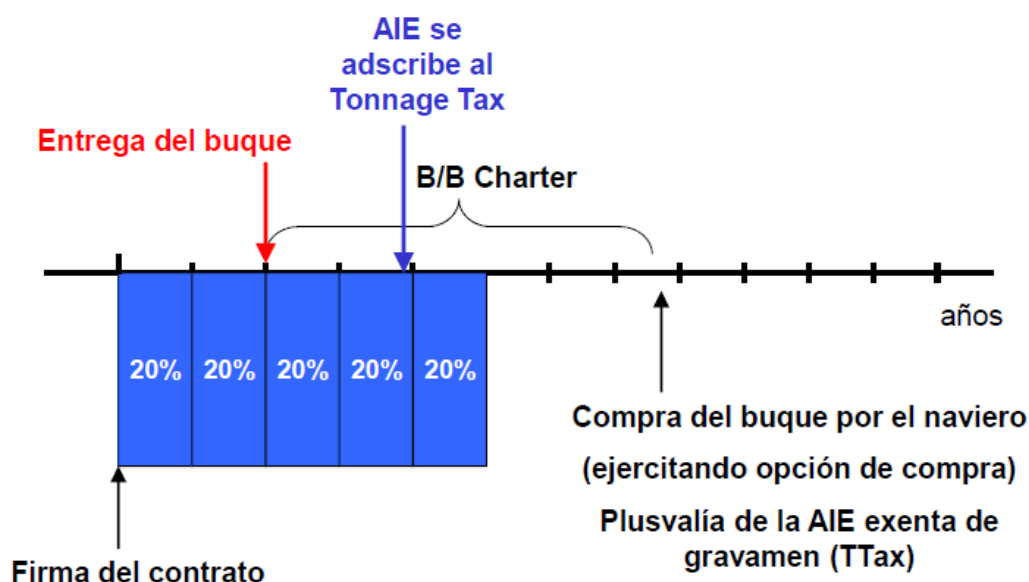
- El buque no tiene que estar necesariamente inscrito en un registro español, puede ser extranjero (ventaja para la exportación de los astilleros)
- La AIE no abona el 10% del IS sino la cuota del IS correspondiente al TT (que normalmente es menor)

- c) La plusvalía<sup>30</sup> que se genera en el momento de la venta del buque por la AIE al armador está exenta de tributación, por estar sujeto al buque TT y no considerarse buque usado.

El 2003, se introdujo en la Ley del Impuesto de Sociedades un nuevo apartado 11 del Art. 128 en el que simplemente se aclaraba, sin introducir nada nuevo, que las normas generales antes citadas podrían aplicarse a la financiación de buques. Esta modificación legal no fue comunicada a la Comisión Europea.

En la práctica, el sistema era notablemente más complicado. Los inversores exigían una garantía plena de su rentabilidad, entonces el armador debía depositar unas cantidades que avalaran el buen fin de la operación. Para ello el armador debía obtener un crédito con garantía hipotecaria sobre el buque.

**Ilustración 10. Gráfica de la amortización y el momento de venta del buque según el sistema del *Tax Lease* en España: Introducción del *Tonnage Tax* en el sistema.**



Fuente: Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.

### 7.1.3. Sistema Actual [2013-date]

Tras más de un año de negociaciones, la Dirección General de Competencia (DG COMP) de la Comisión Europea, dirigida por el Vicepresidente D. Joaquín Almunia, dio el visto bueno a un nuevo sistema español de "amortización anticipada de bienes adquiridos mediante

<sup>30</sup> Acrecentamiento del valor de una cosa por causas extrínsecas a ella [*Real Academia Española*]

arrendamiento financiero”, que se conoce como el nuevo sistema de *Tax Lease* que los astilleros estaban reclamando desde hace meses.

Después de la aprobación de la Comisión Europea para la aplicación del nuevo esquema del *Tax Lease* en España, el 28 de Diciembre del 2012, fue publicada en el BOE la nueva Ley 16/2012 del 27 de Diciembre del 2012, sobre las bases y regulaciones del nuevo sistema.

Esta ley modifica el sistema del *Tax Lease* establecido por los acuerdos de arrendamiento financiero, aplicables a la adquisición de ciertos activos, incluidos los buques que no se fabrican en serie.

Este nuevo sistema reemplaza el anterior, que ha estado investigado por la comisión como caso nº SA.21233 C/2011 (ex NN/2011), y entró en vigor el 1 de enero del 2013.

Una diferencia notable del nuevo sistema es que no requiere que el bien esté fabricado en España, contrariamente al anterior sistema, y la medida será de aplicación inmediata, es decir, que no estará sujeta a la aprobación de la administración fiscal.

El único requisito formal será proporcionar la notificación previa de la aplicación del sistema al Ministerio de Hacienda.

También hay que remarcar que se elimina la posibilidad de que, al entrar en vigor el régimen del *Tonnage Tax*, las deducciones anticipadas se conviertan en definitivas.

En particular, el sub apartado cinco de la disposición final primera de la Ley 16/2012 modifica el punto 11 del artículo 115 del TRLIS, relativo al régimen fiscal de los contratos de arrendamiento financiero, de la siguiente manera:

- a) Se elimina el sistema de autorización por el que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas tienen que determinar cuando la depreciación podrá comenzar.
- b) Sustituye al sistema de autorización con un sistema electoral por el que cualquier arrendatario podrá elegir (mediante notificación a la Secretaría de Hacienda y Administraciones Públicas) el establecimiento de que la depreciación se iniciará cuando se comience la construcción de las salidas de activos, cumpliéndose simultáneamente los siguientes requisitos:
  - i) El activo debe ser un activo fijo y tangible, cubierto por un contrato de arrendamiento financiero, en el que los alquileres se pagan en gran parte antes de que la construcción del activo se complete.
  - ii) El período de construcción del activo debe ser de al menos 12 meses.
  - iii) El activo debe cumplir con los requisitos técnicos y de diseño único y no debe ser producido en serie.



- c) Se elimina el requisito de que los activos cubiertos por el contrato de arrendamiento financiero deben ser arrendados a terceros no relacionados con la AIE que utilicen los activos en su actividad y que los miembros de la AIE deben seguir siendo miembros hasta el final del período impositivo en que termina el contrato de arrendamiento.

Además, la Ley 16/2012 añade una disposición transitoria (treinta y nueve) para el TRLIS en virtud de la cual los bienes respecto de los cuales la autorización administrativa pertinente se ha obtenido en un período impositivo iniciado antes de 1 de enero 2013, se registrarán por la legislación vigente al 31 de diciembre del 2012.

A la par con las modificaciones anteriores, la Ley 16/2012 deroga los artículos en los reglamentos (49 y 50.3 del Reglamento del Impuesto sobre Sociedades) que regulada el sistema de autorización de principios de depreciación acelerada y la disposición de que, al entrar en el sistema de tonelaje, los buques que fueron adquiridos mediante el ejercicio de la opción de compra en virtud de un contrato de arrendamiento financiero, no se considerarán buques utilizados.

## 7.2. Denuncias de Astilleros y causas

El segundo sistema de *Tax Lease* en España duró hasta 2011, puesto que la Comisión Europea abrió un expediente de investigación a raíz de diferentes denuncias por considerarse una ayuda desleal y no cumplir con los requerimientos del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Las causas de estas denuncias vienen provocadas por un empresario valenciano del naval. Boluda hizo una agresiva oferta al astillero valenciano, Unión Naval, para unos remolcadores, con el sistema del *Tax Lease*. A pesar saberse que los remolcadores no entraban en este sistema, la corporación Boluda continuó con la operación, lo cual permitió ofertar precios a los que ninguna empresa europea de construcción de este tipo de buques podía igualar, cabreando a sus competidores. Boluda también achacó el cierre de su factoría valenciana a la decisión y gestión del TL.

Además Boluda también anunció que la falta de trabajo venía dada por las altas exigencias de la UE, y que también a eso se debía el cierre de Unión Naval.

Una denuncia de Holanda, secundada por otros seis países, entre ellos Francia, Portugal, Noruega y Finlandia, obligó a la Comisión a abrir el expediente, tras ver como Unión Naval Valenciana conseguía contratos para una pequeña flota de remolcadores para el puerto de Amberes y su explotación. Este fue, por esto, el último trabajo de la empresa, puesto que la entrega de las últimas unidades de este pedido la hacían en octubre del 2012, momento en que la empresa cerró.

Pero toda la culpa no fue de Boluda, puesto que *Damen*, una de las grandes empresas de construcción naval de Europa, también se vio amenazado al poder haber perdido sus ofertas delante del astillero de Bilbao Naval de Sestao, sobre unas dragas encargadas por la belga Jan de Nul.

Estas denuncias, reclamaciones o peticiones a la Comisión sobre el régimen de financiación español se pueden separar en dos grandes actuaciones, cronológicamente.

Con posterioridad a mayo del 2006, dos federaciones nacionales de astilleros y un astillero individual presentaron denuncias a la Comisión sobre un régimen fiscal español aplicable a empresas navieras que provocó supuestamente la pérdida de contratos de construcción naval de sus miembros con los astilleros españoles.

El 13 de julio de 2010, asociaciones de construcción naval de siete países europeos firmaron una petición contra el denominado sistema español de arrendamiento fiscal. [6]

Según las denuncias, el sistema de arrendamiento fiscal español, permitía adquirir buques de los astilleros españoles con unos descuentos del 20 al 30% en comparación con los precios cobrados por sus competidores, en especial a los astilleros del Espacio Económico Europeo (EEE).

Con todo esto, la Comisión Europea decidió abrir un expediente<sup>31</sup> ya que considera que dicho “sistema” contiene varias medidas selectivas de apoyo a un sector concreto que, por tanto, constituyen una Ayuda de Estado incompatible con el art. 107.1 del TFUE.

El SEAF se ha utilizado en 273 transacciones de construcción de buques, con un valor total de 8 727 997 332 € entre el 1 de enero de 2002 y el 30 de junio de 2010

#### 7.2.1. Existencia de ayudas de Estado por parte de la Comisión Europea

Según el artículo 107, apartado 1, del TFUE “serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, o que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo determinadas empresas o producciones”.

Entonces, para que según dicho artículo se considere una Ayuda de Estado, deben cumplirse las cuatro siguientes características:

- a) Ser concedido por el Estado y mediante recursos estatales.
- b) Favorecer a determinadas empresas o la producción de determinados bienes.
- c) Falsear o amenazar con falsear la competencia.
- d) Afectar al comercio entre los Estados miembros.

Para entender la argumentación de la Comisión respecto al considerar que pueden existir ayudas ilegales, hay que resumir i repasar el Sistema de Arrendamiento Financiero español (SAF).

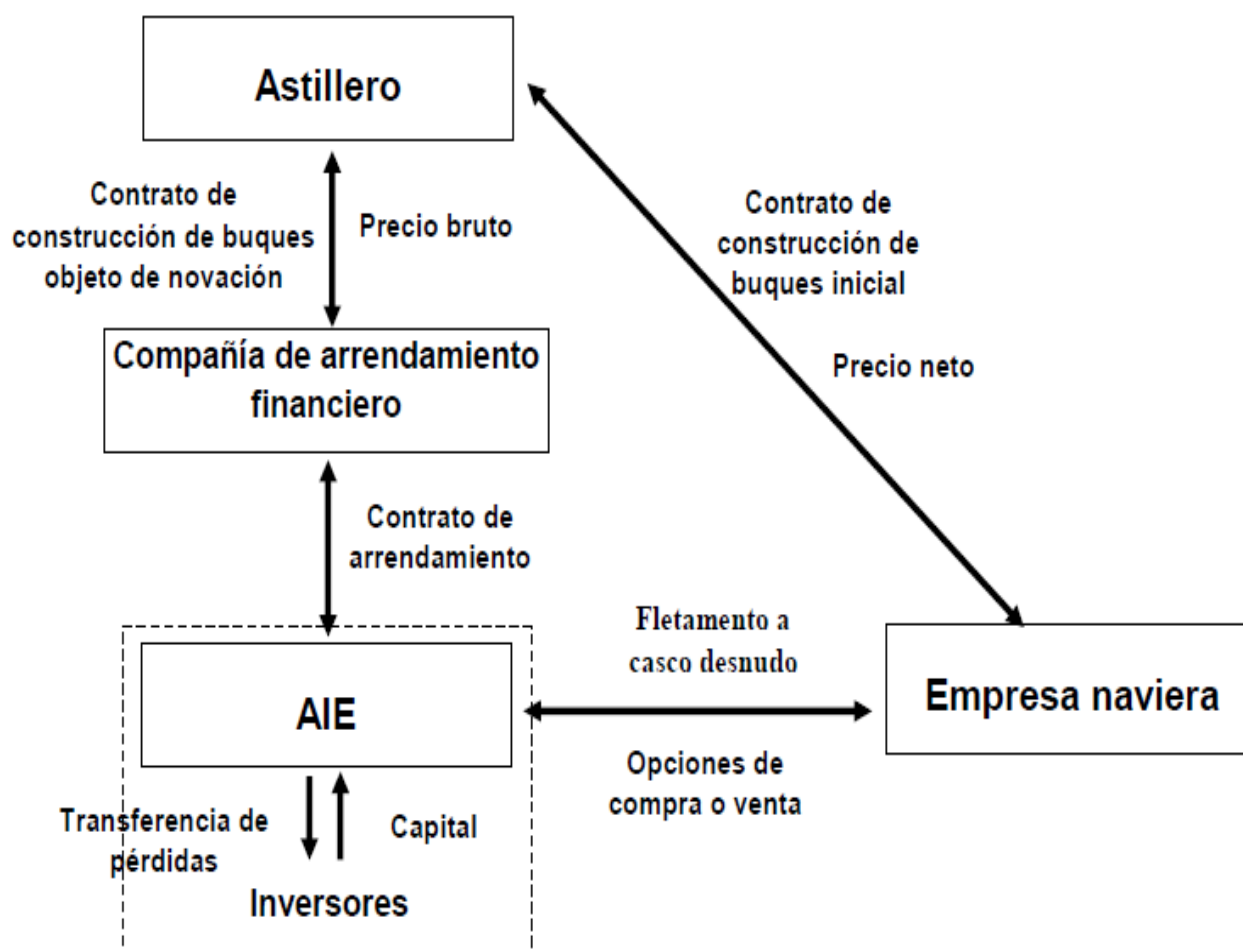
---

<sup>31</sup> Expediente Ayuda de Estado nº SA.21233 (201/C) (ex 2011/NN) – España. Régimen fiscal aplicable a determinados acuerdos de arrendamiento financiero.

Según la Comisión, el SAF se basa en tres puntos principales:

- Es una estructura jurídica y financiera *ad hoc*<sup>32</sup> organizada por un banco que se interpone entre la empresa naviera y el astillero.
- Se basa también en una red compleja de contratos entre las diferentes partes.
- Y en la aplicación de diversas medidas fiscales españolas.

Ilustración 11. Esquema del sistema de arrendamiento financiero explicativo por parte de la Comisión Europea.



Fuente: Comisión Europea. *Decisión de la Comisión de 17.7.2013 relativa a la ayuda estatal SA.21233 C/2011 (ex NN/2011, ex CP 137/2006) ejecutada por España. Official Journal of the European Union 2013; C(2013) 4426 final.*

De forma práctica, se trata de crear una AIE por parte del banco, y vender sus acciones a diferentes inversores, que no suelen llevar a cabo actividades de transporte marítimo, pero que son empresas españolas muy lucrativas.

<sup>32</sup> Es una referencia en latín con significado literal "para esto". Se refiere a una solución específicamente elaborada para un problema o fin preciso y, por tanto, no generalizable ni utilizable para otros propósitos. Como término jurídico puede ser interpretado como "para un fin específico". Por ejemplo, una norma *ad hoc* sería aquella que ha sido elaborada para una situación concreta, y que tendrá poca o nula aplicabilidad más allá de esa situación.

Entonces, una compañía de arrendamiento financiero firma un contrato de construcción con el astillero y arrienda el buque a la AIE por un período de 3 a 5 años. Cuando se entrega el buque, al cabo de 1 a 3 años, la AIE arrienda el buque a una empresa naviera mediante un contrato de fletamento a casco desnudo, y una opción a compra. Al finalizar el contrato de arrendamiento financiero, la AIE compra el buque a la compañía de arrendamiento y lo vende a la compañía naviera. Todos estos elementos están fijados de antemano.

La administración fiscal debe autorizar el inicio de la amortización por parte de la AIE durante la construcción (previo a la explotación), consiguiéndose en 3 o 5 años. Esto provoca unas pérdidas, pero al gozar de transparencia fiscal, estas pasan directamente a los contribuyentes, que las compensan con los beneficios de sus actividades. Al finalizar la amortización, el buque pasa a régimen TT para asegurar que se puede vender sin que se grave el capital resultante de la temprana y acelerada amortización. De esta forma, dicha amortización no se ve compensada por los impuestos de sociedades adicionales en el siguiente periodo ni en la tributación de la mayor plusvalía, en el caso de venta.

En este caso no se aplican las limitaciones existentes para impedir beneficios inesperados o abusos, autorizados por la Comisión, ya que los buques adquiridos por la AIE no se consideran buques usados. En consecuencia, la plusvalía queda totalmente exenta de impuestos.

Con todo esto, la Comisión decidió hacer la evaluación de la situación a dos niveles diferentes para poder evaluar detalladamente todas las partes del proceso: a nivel del sistema SEAF en conjunto y; a nivel de las medidas individuales que se trate, cuando la Comisión considere que la medida puede constituir una ayuda estatal independiente de utilización en el SEAF.

A continuación se resume el análisis para determinar la existencia de una ayuda ilegal.

#### 7.2.1.1. Ventaja económica

En base a los artículos 115 y 125.2.1 de la Ley de Impuesto de Sociedades (LIS), las AIE y los astilleros han conseguido unas plusvalías de un 30% con respecto al precio bruto del buque con lo que la empresa naviera recibe un 20-30% de descuento en la adquisición del buque.

También se considera una ventaja equivalente a un aplazamiento del pago del impuesto, considerando los beneficios de la amortización anticipada y acelerada aisladamente (en base el artículo 115 de la LIS)

Hay que decir que cuando las obligaciones fiscales encubiertas alcanzan un máximo son canceladas y se convierten en permanente por el efecto de un cambio a la TT, en que las plusvalías están exentas, hecho que no fue comunicado ni aprobado por la Comisión.

La Comisión plantea las siguientes observaciones:

La Comisión no está en condiciones de evaluar si y hasta qué punto se repercute también la plusvalía fiscal en los astilleros, compañías de arrendamiento financiero, bancos y otros intermediarios que participan en el funcionamiento del sistema. Tampoco está en condiciones de evaluar si el régimen, debido al necesario consentimiento previo de las autoridades fiscales españolas, no se limita de hecho a los bancos españoles, los intermediarios españoles, los

astilleros españoles, proporcionando así a dichos operadores una ventaja que puede constituir una ayuda de Estado.

Por estas razones la Comisión invita a las partes a presentar información que determine y aclare los detalles de las diferentes transacciones realizadas.

#### 7.2.1.2. La Selectividad

La selectividad en las ayudas de Estado significa que las medidas van a ser aplicada solo a un sector de la economía, con lo que solo unas empresas se verán beneficiadas. Según la Comisión, este sistema solo se ha utilizado en transacciones que participaron empresas navieras, discriminando a otros sectores, y además con buques de astilleros españoles.

También dice la Comisión que existe indicios de selectividad al existir solo bancos españoles en dichos sistemas.

Otra defensa a la selectividad del sistema viene dada porque solo se pueden beneficiar empresas que se pasen al TT, sino no es posible disfrutar de la exención de la plusvalía. Esto quiere decir que se pueden beneficiar únicamente empresas autorizadas a adoptar el TT: navieras, AIE del sector y buques de navegación.

Los bancos organizadores del sistema de Leasing solo trabajaron con navieras españoles.

Todo ello da a la Comisión razones para estudiar la selectividad del sistema en España.

#### 7.2.1.3. La Transferencia de Recursos Estatales e Imputabilidad al Estado.

La Comisión interpreta el término ayuda, no solo cómo una subvención, sino también como los activos dejados de percibir por la administración pública en concepto de beneficios fiscales.

El TT tiene como objetivo la pérdida de ingresos en concepto de tributos por las actividades descritas. En este punto entra la transparencia fiscal, que beneficia a los grandes inversores y a las empresas navieras, que ve reflejado esto en una reducción importante del precio del buque.

Argumenta la Comisión que las autorizaciones se conceden para aplicar medidas individuales por lo que habría imputabilidad al Estado español.

#### 7.2.1.4. Distorsión de la Competencia

Esto es debido a que el sistema en su totalidad ha sido creado con el fin de fortalecer la competitividad de las empresas españoles en este sector, mediante un falseamiento y perjudicando a otras empresas de otros Estados comunitarios y a los del EEE.

Sostiene la Comisión Europea que este sistema beneficia a un sector donde la competencia es muy fuerte, y estos descuentos acentuados perjudican la competencia entre las mismas empresas, posicionando a las españolas como las líderes del sector.

#### 7.2.1.5. Conclusión preliminar de la Comisión sobre la existencia de ayudas

El SEAF en su conjunto constituye una ayuda ilegal, ya que el sistema comenzó en 2002 y no fue previamente aprobado por la Comisión.

La aplicación del TT a las empresas que solo arriendan buques parece derivarse de la presunción, exclusivamente mantenida en España, de que las empresas que explotan sus buques transfiriendo su uso a terceros deben considerarse elegibles para ser registradas en los registros de las empresas navieras españolas. La Comisión no ha refrendado esta presunción.

En el caso francés, anterior y cerrado, la Comisión consideró que las AIEs y los inversores no eran operadores de transporte elegibles a efectos de aplicación de las Directrices marítimas.

En vista general, la ayuda estatal, definida en el artículo 107, apartado 1 del TFUE está prohibida. No obstante, el apartado 2 del mismo artículo establece ciertas ayudas compatibles, y el apartado 3 cita ciertos tipos de ayuda que pueden ser declaradas compatibles por la Comisión.

En esta fase, la Comisión considera que el único marco de compatibilidad que podría aplicarse a las medidas de ayuda identificadas previamente es el artículo 107, apartado 3, letra c) del TFUE, junto con las Directrices marítimas.

#### 7.2.2. Consecuencias o acciones aplicables.

El artículo 14 del Reglamento (CE) nº659/1999 del Consejo establece que toda ayuda ilegal podrá recuperarse de los beneficiarios.

Pero, también hay que tener en cuenta que el artículo 14 de dicho reglamento dice que la Comisión no exigirá la recuperación de la ayuda si ello fuera contrario a un principio general del Derecho comunitario.

Aunque en ese momento preliminar la Comisión no tenía constancia de ninguna vulneración de un principio general del Derecho comunitario.

### 7.3. Actuaciones de la UE y España

En este apartado se pretende analizar las comunicaciones y el intercambio de información, citando la cronología de cartas y notificaciones por las dos partes, Unión Europea, y gobierno de España, con el objetivo de entender como fue el proceso, la participación y a que nivel en cada parte, entender el tiempo que se ha tardado a llegar a la decisión final, y la complejidad para llegar a una resolución.

Primeramente, con las denuncias registradas por la Comisión desde mayo del 2006, esta pidió información a España, para cotejar y conocer más plenamente la situación de las cuales. España fue respondiendo mediante diferentes cartas. Este proceso duró dos años aproximadamente

- a) La Comisión envió a España solicitudes de información

Cartas de 15 de setiembre de 2006, 30 de enero de 2007, 6 de noviembre de 2007 y 3 de marzo de 2008.

- b) España respondió

Cartas de 16 de octubre de 2006, 23 y 27 de febrero de 2007, 11 de enero de 2008 y 27 de marzo de 2008.

- c) Comisión solicitó información a España

Reunión de 29 de abril del 2008

- d) España facilitó dicha información

Carta de 17 de junio de 2008

- e) La Comisión solicita nuevamente información adicional

Mediante cartas de 23 de setiembre de 2008.

- f) España responde

Carta de 24 de octubre de 2008

A raíz de la petición firmada por asociaciones de construcción naval de siete países europeos el 13 de julio del 2010 contra el sistema español de arrendamiento fiscal

- g) La Comisión notificó a España su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

La Comisión envió a España una carta, bajo el asunto de "Ayuda de Estado nº SA.21233 (2011/C)(ex2011/NN)-España" informando de la intención de la Comisión de abrir el expediente con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del TFUE.

En dicha carta se solicita a España que presente los comentarios y que suministre la información que considere necesaria para poder evaluar las medidas. Se le da un plazo de un mes.

También se le recuerda a España que el artículo 108, apartado 3, del TFUE tiene efectos suspensivos, por tanto, se le recuerda que con arreglo al artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, toda ayuda ilegal podrá recuperarse del beneficiario.

La Comisión avisa a España de que informará a las partes interesadas y publicará un resumen de dicha carta en el Diario Oficial de la Unión Europea. Todas las partes, en consecuencia, serán invitadas a presentar los comentarios que crean necesarios en el mismo plazo de un mes.

h) Respuesta de España sobre la decisión de incoación

Después de esta carta, España respondió con las observaciones de la decisión de la incoación.

Mediante una carta de 2 de agosto de 2011

La Decisión formal de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea.

i) La Comisión remite a España las observaciones de las partes interesadas

Después de esto la Comisión recibió varias observaciones de las partes interesadas, y las remitió a España mediante las siguientes cartas:

Cartas de 23 de febrero, 7 de marzo, 11 de julio y 29 de octubre de 2012 y de 12 y 25 de febrero y 22 de abril de 2013.

j) España presenta sus observaciones

La Comisión las recibió por las cartas de 30 de abril, 24 de mayo, 9 y 23 de julio y 14 de noviembre de 2012, y de 25 de febrero, 12 de marzo y 21 de mayo de 2013.

k) España presenta sus propias observaciones sobre las medidas

Paralelamente, España presentó sus observaciones adicionales mediante las cartas de 3 y 9 de octubre de 2012.

l) Reunión de la Comisión con PYMAR

A petición de los interesados, la Comisión se reunió con Pequeños Y Medianos Astilleros en Reconversión (PYMAR) el 13 de noviembre de 2012 y el 4 de febrero de 2013.

m) Reunión de la Comisión con las autoridades españolas

La Comisión se reunió también con las autoridades españolas, a petición de la segunda, el 6 de marzo del 2013.



## n) Notificación de la Decisión de la Comisión

Se notifica a España mediante carta y se publica la versión no confidencial de la decisión<sup>33</sup> tomada por la comisión el 17 de julio de 2013 relativa a la ayuda estatal SA.21233 C/2011 (ex NN/2011, ex CP 137/2006) ejecutada por España.

En esta notificación, se detallan las conclusiones de la medida tomadas por la Comisión después de analizar los hechos, los datos, y las observaciones enviadas por las partes durante el proceso.

A continuación se detallan dichas conclusiones publicadas:

- 1. Con arreglo a las Directrices marítimas y a la Decisión de 27 de febrero de 2002 por la que se autoriza el régimen español de TT, las actividades que consisten exclusivamente en el arrendamiento, fletamento o alquiler de buques no constituyen servicios de transporte. Por consiguiente, dichas actividades no pueden acogerse en principio al régimen de TT autorizado por la Comisión.*
- 2. El artículo 115, apartado 11, y el artículo 48, apartado 4, del TRLIS, y el artículo 49 del RIS (amortización anticipada de activos arrendados), la aplicación del régimen de TT a AIE no elegibles, así como el artículo 50, apartado 3 del RIS, constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.*
- 3. Dichas medidas no son una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), del Reglamento 659/99, ya que no fueron notificadas a la Comisión ni autorizadas por esta.*
- 4. España ha ejecutado ilegalmente esta ayuda en violación de lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.*
- 5. De ello se desprende que el denominado Sistema español de arrendamiento fiscal, en el que intervienen conjuntamente el artículo 115, apartado 11, el artículo 48, apartado 4, del TRLIS, y el artículo 49 del RIS (amortización anticipada de activos arrendados), la aplicación del régimen de TT a AIE no elegibles, así como el uso del artículo 50, apartado 3, del RIS, es ilegal.*
- 6. La ayuda a la AIE o a sus inversores puede considerarse compatible con el mercado interior en la medida en que corresponda a una remuneración de mercado por la intermediación de inversores financieros y que se canalice a empresas de transporte marítimo que puedan acogerse a las Directrices marítimas de conformidad con las condiciones establecidas en las mismas. Esto implica, en particular, que el importe total transferido a las empresas navieras no deberá exceder del límite máximo impuesto en el capítulo 11 de las Directrices.*
- 7. La parte de la ayuda que supere el importe de ayuda compatible debe recuperarse de los beneficiarios, es decir, las AIE y sus inversores, sin que exista la posibilidad de que dichos beneficiarios transfieran la carga de la recuperación a otras personas.*

---

<sup>33</sup> C(2013) 4426 final

8. *La Comisión no debe ordenar la recuperación de la ayuda resultante de operaciones del SEAF respecto de las cuales se concedió ayuda entre la entrada en vigor de este sistema en 2002 y el 30 de abril de 2007, fecha de publicación de la Decisión relativa al asunto C-46/2004, France GIE fiscales.*
9. *A partir de esa fecha, la orden de recuperación no violaría los principios generales de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica consagrados en el Derecho de la Unión Europea. [10]*

## 7.4. Resolución del conflicto

En este apartado se detalla la Decisión en sí que publicó la Comisión, listando los artículos que explican las consecuencias que padecerán España y las partes implicadas así como los procedimientos de actuación de los mismos.

**Ilustración 12. Imagen del Vicepresidente Joaquín Almunia anunciando que no se reclamará a los armadores en relación al *Tax Lease*.**



Fuente: <http://www.anave.es/>

### Artículo 1

*Las medidas resultantes del artículo 115, apartado 11, del TRLIS (amortización anticipada de activos arrendados), de la aplicación del régimen de tributación por tonelaje a empresas, buques o actividades no elegibles, y del artículo 50, apartado 3, del RIS, constituyen ayuda estatal a las AIE y sus inversores, ejecutada ilegalmente por España desde el 1 de enero de 2002 en violación del artículo 108, apartado 3, del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.*

### Artículo 2

*Las medidas de ayuda estatal contempladas en el artículo 1 son incompatibles con el mercado interior, salvo en la medida en que la ayuda corresponda a una remuneración conforme con el mercado correspondiente a la intermediación de inversores financieros y que se canalice hacia empresas de transporte marítimo que puedan acogerse a las Directrices marítimas de conformidad con las condiciones previstas en dichas Directrices.*

### Artículo 3

1. *España pondrá fin al régimen de ayudas contemplado en el artículo 1 en la medida en que sea incompatible con el mercado común.*

### Artículo 4

1. *España deberá recuperar la ayuda incompatible concedida en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 de los inversores de las AIE que se hayan beneficiado de ella, sin que esos beneficiarios tengan la posibilidad de transferir la carga de la recuperación a otras personas. No obstante, no se procederá a la recuperación de la ayuda concedida como parte de operaciones de financiación respecto de las cuales las autoridades nacionales competentes se hayan comprometido a conceder el beneficio de las medidas mediante un acto jurídicamente vinculante adoptado antes del 30 de abril de 2007.*
2. *Las cantidades que deban recuperarse devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición del beneficiario hasta la fecha en que se recuperen efectivamente.*
3. *Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n° 794/2004 y con el Reglamento (CE) n° 271/2008 que modifica el Reglamento (CE) n° 794/2004.*
4. *España cancelará todos los pagos pendientes de la ayuda concedida en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 con efecto a partir de la fecha de adopción de la presente Decisión.*

### Artículo 5

1. *La recuperación de la ayuda concedida en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 será inmediata y efectiva.*
2. *España velará por que la presente Decisión se aplique en un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.*

### Artículo 6

1. *En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, España presentará la siguiente información:*
  - a) *la lista de los beneficiarios que recibieron ayudas en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 y el importe total de ayuda recibido por cada uno de ellos en virtud del régimen;*
  - b) *el importe total (capital principal e intereses de recuperación) que debe recuperarse de cada beneficiario;*

- c) *una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para dar cumplimiento a la presente Decisión;*
  - d) *documentos que demuestren que se ha ordenado a los beneficiarios reembolsar la ayuda.*
2. *España mantendrá informada a la Comisión del progreso de las medidas nacionales adoptadas a fin de ejecutar la presente Decisión hasta que haya concluido la recuperación de la ayuda concedida en virtud del régimen mencionado en el artículo 1. Presentará de inmediato, previa simple petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para dar cumplimiento a la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses de recuperación ya recuperados de los beneficiarios.*

#### *Artículo 7*

*El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España. [10]*

(Los anteriores artículos están sacados de la decisión publicada por la Comisión hecha en Bruselas el 17 de julio de 2013, y firmada por el Vicepresidente Joaquín Almunia.)

En esta decisión se entiende que la Comisión concluye que las ayudas concedidas por el Estado español son ilegales e incompatibles con el mercado interior y que componen varios negocios jurídicos privados combinados con el régimen fiscal del tonelaje español, del que se obtienen ventajas fiscales contrarias al Tratado.

El hecho de que se pueda incorporar al régimen por tonelaje en medio de la operación, hace que no se tribute el impuesto diferido por la amortización acelerada, con arreglo al régimen general del IS.

La Decisión pone como únicos beneficiarios del régimen, las AIEs, es decir, sus inversores.

La Comisión reconoce que, según el principio de seguridad jurídica, las ayudas no se reclamarán a las partes de las operaciones anteriores al 30 de abril del 2007, fecha de publicación de la decisión final del asunto de los GIE fiscales franceses, en el que se concluía que el sistema de financiación era una ayuda de Estado.

Puesto que esta es una decisión ejecutiva, el gobierno de España tiene la obligación de solicitar a los que han sido determinados como beneficiarios, la devolución de dicha ayuda.

## 7.5. Consecuencias de la decisión y proceso a de devolución de las ayudas

Como era de esperar, el conflicto no terminó con la decisión de la Comisión, puesto que los inversores y bancos españoles no estaban conformes con esta decisión, con la que perdían una cantidad importante de dinero, quizás no muy elevada por el tamaño de empresas afectadas, pero suficiente como para recurrir el dictamen.

En julio del 2013, la Comisión comunicó públicamente su decisión, dando un plazo de cómo mucho cuatro meses después de dicha publicación para ejecutar la devolución. En un primer documento, los beneficiarios eran los armadores, pero en la segunda versión, éstos no aparecen, y los únicos beneficiarios son los inversores y las AIEs

Por un lado, el Ministerio de Hacienda envió una carta a la UE comunicando que la cifra que estimaba para las devoluciones era de 126 millones de euros. El mismo mes, en setiembre del 2013 el ministro de Industria, Energía y Turismo, comunicó en un acto con la Xunta de Galicia que el importe que había que devolver, estaba lejos de las cuantías inicialmente barajadas, de 2.000 millones de euros.

La Comisión respondió considerando insuficiente la información que España les suministraba para justificar dicha cuantía.

El portavoz de Competencia de la UE, Antoine Colomani, aseguró que “Las autoridades españolas aún no han mandado a Bruselas información suficiente como para pronunciarnos sobre la posible cifra de ayudas incompatibles a recuperar, lo que se ha recibido es una propuesta para un método de cálculo”. Es decir, que España había diseñado un método de cálculo, y había enviado una cifra, pero no los datos para que la Comisión verificase que la cuantía era correcta.

El Ministerio de industria remitió entonces a Bruselas la información junto con la cifra nuevamente, entonces la DG de Competencia de la Comisión analizó dicha información y la validez del método, comunicando que posiblemente requeriría más información. Además, ésta insistió que nunca había avalado los datos publicados antes de verano del 2013 sobre cifras, ya que eran solo estimaciones de España, y que oscilaban entre 3.000 millones de euros que dijo el sector al principio, y los más de 2.000 millones de los que habló el ministro.

Por otro lado, al mismo tiempo (una semana después de que el Ministerio de Hacienda y algunas Administraciones enviaran al cifra de los 126 millones de euros a Bruselas), el gobierno presentó un recurso para pedir la anulación de la decisión de la Comisión sobre la devolución de las ayudas por parte de los inversores de las bonificaciones fiscales. Este recurso lo presentó ante el Tribunal General de la Unión Europea, el 26 de setiembre, por no concurrir, a su juicio, con ninguno de los requisitos para ser considerado una ayuda de Estado conforme al artículo 107 del Tratado de la UE. El Gobierno defiende en este recurso que el mecanismo no es selectivo, sino abierto a todos los inversores, y que no falsea ni amenaza con falsear la competencia. Finalmente, España alega que en la decisión de la Comisión, se viola el principio

de igualdad de trato, la confianza legítima y la seguridad jurídica, diciendo entonces que, aunque el *Tax Lease* fuese considerado una ayuda de Estado, no procede la devolución de la misma.

También era motivo del recurso, decir que la Asociación de Armadores Noruegos remitió a Bruselas una carta, previa a su decisión, puesto que ya se conocía por su parte la sentencia, amenazando la CE. Esto se debía a que Noruega, en el período 2007-2011, había construido 10 buques en España. Después de esto, la Comisión modificaba el texto eximiendo de la devolución al colectivo. La información privilegiada de que gozaban los noruegos, posibilitó a los asesores jurídicos a argumentar la anulación de la orden, ya que conocían la sentencia antes de que saliera y eso les permitió salir de los afectados.

En enero del 2014 se habían unido en la presentación de recurso ante el Tribunal General de la UE la patronal de la banca, y grupos empresariales como Inditex, Ikea, El Corte Inglés, etc. Esto servía como método para ganar tiempo para evitar pagar las devoluciones exigidas por la Comisión.

El comisario recordó que el plazo de ejecución no podía ser superior a 4 meses desde la notificación oficial, plazo que ya había vencido el 18 de noviembre de 2013, y que se estaba “posponiendo” mediante recursos. Izaskun Bilbao (PNV) informó el 10 de enero sobre estos comentarios del comisario, y de que éste ofrecía su ayuda a las autoridades españolas para “garantizar que la recuperación de la ayuda se ejecuta correctamente y lo antes posible”.

El tribunal Europeo de Justicia investigaría si los bancos que financiaron la construcción de buques entre el período castigado debería devolver las ayudas o no, tal i cómo ordenó la DG de Competencia de la CE. Así informó en enero del 2014 la AEB (Asociación Española de la Banca), confirmando que la corte de Luxemburgo había aceptado el recurso.

Este ha sido de forma resumida como han ido, el anterior año, las respuestas a la Decisión de la Comisión, y como esta en este momento, teniendo que decir que algunos bancos y empresas ya avanzaron o depositaron la cuantía que calcularon que se les reclamaría para asegurar, en caso de que el recurso no dé los resultados buscados, no retrasarse más con el pago, que no suban los intereses y que no los penalicen.

## 8. Situación Actual en España – Nuevo *Tax Lease*

---

A día de hoy, con el nuevo sistema de *Tax Lease* contando con el apoyo total del Gobierno de España, y estando aprobado por la Comisión Europea, ya se empieza a ver la estabilización de la situación. Con esto se quiere decir que existen diferentes contratos con este nuevo sistema, ya que las empresas, tanto astilleros, navieras, bancos e inversores se sienten cómodos y con suficiente confianza como para volver a invertir en un sistema nuevo, sustituyendo otro que llevo muchos problemas, así como la obligación de devolución de las ayudas en algunos casos, actuación que puede llevar al cierre de la empresa, y que echa para atrás a los inversores, al no tener la seguridad del buen funcionamiento de dicha operación.

Después de casi dos años de paralización debido al expediente abierto por la Comisión, a finales del 2013, existían ya contratos con dos empresas.

Primeramente, el astillero guipuzcoano Balenciaga, firmó seis operaciones con este nuevo sistema para seis buques de apoyo a plataformas petrolíferas, con un valor de inversión de 150 millones de euros. Estos buques han sido contratados por el grupo escocés Craig, siendo no su primera vez la contratación al anterior astillero.

También en ese período Astilleros Zamakona había confirmado la contratación de tres nuevos buques para el mismo armador

En el seminario del 29 de enero de 2014, que tuvo una esperanzadora conclusión y animó a los inversores a reinvertir en este sistema, se reunieron los mayores expertos en estructurar estos sistemas de financiación y se concluyó que este sistema era el más seguro de toda Europa.

En el mismo, se clarificó que en ese momento existían diferentes contratos, en concreto ya se habían formado dos contratos y se estaban buscando inversores para otras operaciones con una facturación de 500 millones de euros. A ellos se añadían dos flóteles adjudicados por la empresa mexicana Pemex a dos compañías españolas, Navantia y Barreras.

Hay que destacar la citación del Ministro de Industria, Energía y Turismo, José Manuel Soria: “El sistema está plenamente operativo y puede ser aplicado por el sector de la construcción naval para la consecución de nuevos pedidos. Todos los aspectos normativos están resueltos”.

También se puede destacar una mesa redonda con algunos especialistas en *tax lease* que explicó el porqué de la seguridad jurídica. En este debate participaron responsables de Mutua Madrileña, Bankinter, Hogan Lovells, KPMG y MA Abogados, y concluyeron que empieza a surgir un cierto apetito por invertir en el sector naval tras la consecución de los primeros contratos. En especial, el representante de Mutua Madrileña afirmó que el nuevo *tax lease* “no puede tener más cobertura, y no sólo desde Bruselas”.

No es de menos importancia, la participación del secretario de Estado de Hacienda, Miquel Ferre, que detalló las medidas fiscales, subrayando la “altísima seguridad jurídica del nuevo régimen de financiación”, calificado como “potente y ambicioso”.

Y concluyendo este seminario, intervino la consejera delegada de PYMAR, Almudena López del Pozo: “La aprobación del ‘*tax lease*’ en España marca un precedente a nivel europeo, al ser el primer Estado miembro de la UE que dispone de un sistema de financiación de activos aplicable a buques, concienzudamente examinado por la Comisión Europea y no considerado como ayuda de Estado”.

A parte de este seminario, para analizar otros puntos de la situación actual del sistema, así como sus mejoras y la visión de los inversores, es necesario sumergirse en tres puntos básicos: seguridad jurídica, sencillez y rapidez.

### 8.1. Seguridad jurídica

El nuevo sistema de financiación de activos español, general para todos los sectores, tienen un alto grado de seguridad jurídica por lo que se ha comentado anteriormente: fue avalado por la Dirección General de Competencia y la Comisión Europea y cuenta con el respaldo de la Dirección General de Tributos y del Ministerio de Hacienda. Su seguridad se basa en estar basado en tres medidas de carácter general (no pudiendo ser considerada ayuda de Estado) y por una selectiva, la del régimen de tonelaje, siendo éste opcional y contando también con el plácet de Bruselas.

### 8.2. Sencillez

Su sencillez se basa en que los armadores adquieren el buque tras la compra de la sociedad limitada que crean los inversores que financian la construcción. También se entiende como su nueva rapidez como la no necesidad de la autorización de la administración para aprobar la operación. Pero tiene aspectos que lo hacen más robusto, hay que tenerlo en cuenta, porque hacen que el sistema no sea más sencillo que el anterior. Además que la AIE no será simplemente una figura de inversiones, sino que para entrar al TT tendrá que participar en el sector, o buscar un método que le permita sumarse al régimen.

### 8.3. Rapidez

La rapidez del nuevo sistema es evidente y claramente visible en el momento de su aplicación. Como ejemplo aclaratorio se cita a continuación la frase que utilizó la consejera delegada de PYMAR, Almudena López: “*El primer Tax Lease tardó 24 meses en cerrar sus primeros contratos, mientras que el nuevo sistema, bendecido por Bruselas en noviembre de 2012, parió sus primeras dos estructuras en mayo del año pasado, apenas cinco meses después*”.



Pero no todos los sectores están contentos con el *Tax Lease*, ya que, por ejemplo, en los encuentros de la Cámara de Comercio de Bilbao, se opina que el nuevo sistema es más difícil de aplicar, y por lo tanto, no todo el sistema está resuelto. Aunque se remarcó, por parte de José Ramón López Eady, experto en construcción naval e ingeniero Naval y Oceánico, las contrataciones hechas en 2012-2013 permiten dar un respiro a España y a los astilleros. En esta misma reunión se hizo un balance de las facturaciones resultando en 2009 unos 3350 millones de euros (1500 construcción militar, 1500 construcción civil y 350 reparaciones) y la estimación para el 2014 es de 1700 millones (800 construcción militar, 500 construcción civil y 400 en reparaciones). Juan Arana, miembro del Comité Ejecutivo de la Cámara de Comercio de Bilbao, comentó que el sector naval pasa por una situación difícil, pero que parece que se empieza a recuperar, y solo con una buena coordinación entre el sector público y privado aseguraremos su crecimiento y estabilidad.

En abril de 2014, ya había 9 contratos firmados a astilleros españoles, con una inversión total de 143 millones de euros. Pero ninguno de ellos era a un astillero gallego, que expresaban su preocupación por el nuevo TL. De estos nueve contratos, seis pertenecen a Astilleros Balenciaga para los buques ERRV (*Emergency Response Rescue Vessel*), buques contratados en diciembre de 2013, como se ha dicho anteriormente, con una inversión de más de 83 millones de euros, y unas 700.000 horas de trabajo, con lo que le da al astillero, actividad hasta el 2016.

Astilleros Gondán, cerró después una operación con un armador Noruego, para un buque OPSV (*Offshore Platform Supply Vessel*), con una inversión de 58 millones de euros y 250.000 horas de trabajo para Asturias.

A todo esto, hay que añadir 8 operaciones más que se estaban concretando con una facturación de 524 millones de euros, de este modo, a finales del 2014 existirían 17 operaciones con el nuevo TL.

Estas informaciones, sin contar los datos asegurados de contratos firmados, son informaciones que provienen de un momento muy esperanzador, y que hay que analizar lo más objetivamente posible. Lo que sí que es seguro es que empiezan a crecer las ofertas de armadores en astilleros españoles, de forma legal, y cada vez más empresas pierden el miedo a invertir en el sector naval.

Pero no todo va por un camino de rosas, puesto que, el 8 de marzo del 2013, el Tribunal General de la UE recibía un recurso por parte de un astillero holandés (Asunto T-140/13) sobre la Decisión de la Comisión Europea en relación a la aprobación del nuevo *Tax Lease*. El motivo al que se apoya el recurso es el incumplimiento por la Comisión del artículo 108.3 del Tratado de Funcionamiento de la UE y el artículo 4 del Reglamento del Consejo nº 659/1999 en la que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE, y con el que el demandante sostiene que la Comisión ha llevado a cabo el examen de forma insuficiente e incompleta, habiendo pruebas de las dificultades para evaluar la medida propuesta. Afirma que la Comisión no pudo concluir correctamente que la medida no fuese una ayuda estatal en el sentido del artículo 107.1 del TFUE.

A pesar de que el motivo de anulación es meramente procesal, limitará la aplicación del nuevo régimen, y si la Decisión de la Comisión es anulada, puede suponer la devolución de las ayudas, otra vez, por parte de los inversores

También, los armadores holandeses (de mismo modo que la denuncia del antiguo *Tax Lease*, que fue encabezada por Holanda consecuencia de la fuerte competencia que tenían por parte de los astilleros españoles) no conformes con la declaración de la Comisión sobre el antiguo sistema, *Holland Shipbuilding Assotiation* envió en setiembre del 2013 una carta a los ministros de Industria y Hacienda, responsables de las negociaciones con la Comisión sobre el nuevo *Tax Lease*, dónde amenazaba a ambos departamentos con nuevas denuncias si el proceso seguía adelante, es decir, si se implantaba el nuevo sistema. En noviembre del mismo año cumplió su amenaza.

Importante concluir recordando la necesidad de la implementación de este nuevo sistema, debido a la alta competencia global a la que se enfrentan los astilleros españoles, protagonizada por las mega factorías navales de China y Corea del Sur y también con los altos competidores de la Europa del norte y los países del Este.

Este nuevo sistema, aunque sea más difícil aplicar, y/o aunque no dé tantos beneficios o de forma tan sencilla como antes, hay que incentivarlo, puesto ayudará a recibir contratos de armadores tanto nacionales y comunitarios, como internacionales, con precios que pueden competir con los asiáticos en algunos aspectos, y que vuelven a poner a España en el mercado de construcción de buques. Aunque existe la duda de cómo finalizará el recurso (Asunto T-140/13), que aun está en proceso, y que aunque poco probable, el resultado puede ser negativo, derrumbando otra vez el sistema.

Finalmente, citar que en la nueva Ley de Navegación Marítima publicada en el BOE el 25 de julio del 2014, se ha tenido en cuenta no el nuevo sistema del *Tax Lease*, pero sí el régimen de tributación por tonelaje, *Tonnage Tax*, en la disposición transitoria segunda (régimen de las entidades navieras en función del tonelaje), ganando el *Tax Lease* importancia y estabilidad puesto que es una Ley que hace tiempo que se espera, y que en principio durará un periodo largo. Remarcar la importancia que tiene esta ley en el sector marítimo, náutico y naval, y el tiempo que se estaba buscando ya que regula conceptos y diferencias tan necesarios entre el de armador, el naviero, el operador, etc.

## 9. Conclusiones

---

La financiación de buques es un tema de estudio amplio y con muchas ramas, dónde intervienen muchas partes, tanto legislativas, como económicas y técnicas. Los sistemas existentes ahora y en los últimos años están compuestos por una compleja estructura, debido al alto valor del activo. Esto también hace que todas las partes quieran tener una seguridad de estabilidad en la inversión y explotación, incrementando las ramas de participación y la dificultad de la elaboración de contratos y acuerdos.

España es un país con un movimiento naval no despreciable. Por esto es necesario buscar sistemas de financiación e inversión que hagan posible competir con los países emergentes, dónde la construcción y la explotación es mucho más económica, y hace imposible la igualdad de condiciones con la política interna, tanto de impuestos, como de inversión económica y técnica.

El *Tonnage Tax*, fue la respuesta legislativa de la Unión Europea para intentar armonizar y hacer competitivas las empresas de sus Estados miembros. Éste, ha ido evolucionando para adaptarse a los cambios legislativos y ser beneficioso para la recuperación del sector del transporte marítimo.

El *Tax Lease* español, incluyó el *Tonnage Tax* en su estructura, de forma que fuera posible aprovechar las ventajas fiscales de una amortización acelerada, y del régimen fiscal del TT. Esto se hizo con el objetivo de incentivar la construcción naval, e implícitamente, la inversión a las empresas españolas. Las empresas confiaron en esta nueva Ley con su explicación jurídica y legislativa publicada en el BOE, pero las últimas modificaciones que el gobierno español hizo, no fueron comunicadas a la Comisión Europea, es decir, que no fueron aprobadas por ésta.

Cuando el sistema ha sido denunciado a la Comisión, y ha sido abierto un expediente, se ha visto que era parcialmente incompatible con todo lo requerido en la normativa comunitaria puesto que permitía a las AIEs y a sus inversores beneficiarse de una ventaja selectiva respecto a sus inversores, y cómo la Comisión no lo aprobó, ha sido más fácil dictaminar la recuperación de estas ayudas en los casos de un período de tiempo (desde el 2007 al 2011).

Esta respuesta era esperable, si se conocía bien la política comunitaria y el sector, por esto muchas empresas, viendo que existía este riesgo, prefirieron no entrar en el sistema, aunque era muy atractivo y ambicioso y aunque fuera del sistema no podían competir en el mercado. Pero también existía la confianza legítima, ya que se estaba cumpliendo con la legislación española. En este caso, el gobierno de España tiene parte de responsabilidad al aprobar en el BOE una serie de normas incompatibles con las comunitarias.

Desde la denuncia hasta la resolución ha pasado mucho tiempo, debido a la gran cantidad de partes afectadas, y a que es una estructura grande, importante, y que la respuesta de la Comisión llevaría muchas consecuencias económicamente significativas. Esto quiere decir que hay que evaluar también las repercusiones en el mercado de la decisión, puesto que la

recuperación de las ayudas puede suponer el cierre de muchas de las empresas que intervinieron en el sistema.

Esto ha servido para tener más cuidado en el momento de estructurar un sistema de financiación tan grande y complejo, y reexaminar todos los puntos que pueden surgir, aunque el derecho y sus textos tienen muchas partes ambiguas. También ha demostrado que la Comisión vela por la protección del mercado interior.

Uno de los puntos más importantes, es que ahora existe un sistema legal en todos los aspectos aprobado por el Gobierno español y por la Comisión europea, que aparentemente funciona, que está activo y que puede servir de ejemplos para nuevos sistemas en otros Estados o en el mismo.

Este sistema se está aplicando actualmente, y astilleros españoles ya disfrutan de contratos bajo éste, con una cartera de pedidos que está en aumento. Esto no pasa, pero, en todos los astilleros, ya que los gallegos siguen sin tener ningún acuerdo bajo este régimen. No es de menos importancia, comentarios sobre algunos expertos de la dificultad o la poca convicción en este sistema (ya sea por complejidad, falta de beneficio en comparación con el anterior, etc.), es decir, hay que ser conscientes que no todo el sector está contento con la nueva implantación. Pero en líneas generales, parece que es viable y efectivo.

También hay que decir que el nuevo *Tax Lease* se encuentra en una situación otra vez conflictiva, puesto que se ha denunciado a la Comisión por su respuesta positiva ante dicho sistema. Esto hace que muchos inversores, ante la posibilidad, pequeña pero existente, de que se vuelva a determinar ilegal, y exijan nuevamente la devolución de las ayudas, se mantengan a la espera, de forma segura, de la resolución del nuevo proceso, o hayan perdido la confianza en este tipo de operaciones.

Finalmente, hay que remarcar que el *Tax Lease* es básico si se quiere remontar la construcción naval en España, por esto hay que intentar incentivar a los inversores a participar en él, trabajando en hacer que funcione y que esté limpio de procesos por denuncias. Esto hay que hacerlo validando cada paso, informando a todas las partes del proceso, modificarlo bajo la aprobación de todas las instituciones que tienen competencia sobre éste, en cada momento, así como actualizarlo con nuevas normativas que aparezcan y protegerlo ante intentos de desprestigiarlo o desaprobarlo, tanto por parte del Estado, como de los profesionales del sector naval y financiero.



## Bibliografía

---

- [1] ANAVE. *Alegaciones de la asociación de navieros españoles (ANAVE) a la decisión de la Comisión europea sobre ayudas de estado del gobierno de España en la Financiación de buques*. Madrid: 2012.
- [2] ANAVE. *Almunia anuncia que no se reclamará a los armadores en relación al "Tax Lease"*. Madrid; Julio 2013
- [3] ANAVE. *Balenciaga y Zanakona firman los primeros contratos con el Nuevo régimen de "Tax Lease"*. Madrid; Diciembre 2013.
- [4] Boletín Oficial del Estado nº235. Ref: BOE-A-1893-6023
- [5] Boletín Oficial del Estado nº312. Ref: BOE-A-2012-15650-C
- [6] Comisión Europea. *Ayuda de Estado nº SA.21233 (2011/C) (ex 2011/NN) España. Régimen fiscal aplicable a determinados contratos de arrendamiento financiero también conocidos como sistema español de arrendamiento fiscal*. Official Journal of the European Union 2011; C(2011) 4494 final.
- [7] Comisión Europea. *Procedures relating to the implementation of competition polity*. Official Journal of the European Union 2011; (2011/C 276/03)
- [8] Comisión Europea. *State aid. Commission launches investigation into tax benefits granted by Spain for the purchase of ships*. Bruselas: Press Release; Julio 2011
- [9] Comisión Europea. *Ayuda estatal SA.34736 (2012/N) España. Amortización anticipada de determinados activos adquiridos mediante arrendamiento financiero*. Official Journal of the European Union 2012; C(2012) 8252 final.
- [10] Comisión Europea. *Decisión de la Comisión de 17.7.2013 relativa a la ayuda estatal SA.21233 C/2011 (ex NN/2011, ex CP 137/2006) ejecutada por España*. Official Journal of the European Union 2013; C(2013) 4426 final.
- [11] Comisión Europea. *State aid. Commission calls for recovery of tax benefits granted by Spain to certain Economic Interest Groupings (EIG) and their investors*. Bruselas: Press Release; Julio 2013
- [12] Ernst & Young Abogados. *EU Commission concludes that Spanish Tax Lease scheme constitutes in part illegal state aid*. Global Tax Alert; Julio 2013
- [13] Escuder Duft, A.C. *El régimen de amortización fiscal del Fondo de Comercio Financiero Internacional: su tratamiento jurídico como Ayuda de Estado. Problemas jurídicos planteados*. Barcelona: Universitat Abat Oliva CEU, Facultat de Ciències Socials; 2010
- [14] Farley, Watson, Williams. *Spain: Maritime & Tax*. April 2013
- [15] Garrigues. *New Legislation on the Spanish "Tax Lease"*. Madrid: Transport and Shipping. Enero 2013.
- [16] Godoy Torres, A.J. *El Tax Lease. El sector naval español*. Bilbao: Universidad de Deusto, Facultad de Derecho; 2012

- [17] Lopez Quiroga, C. *La financiación de buques: Nuevas medidas de apoyo a las empresas navieras*. Artículo de actualidad jurídica. Uría & Menéndez.
- [18] Oliver de Querol, R. *“Tonnage Tax” Régimen especial de las entidades navieras en función del tonelaje*. Barcelona: Thesis Universitat Abat Oliba CEU, Facultad de Ciencias Sociales; 2010
- [19] Polo, G., Carlier, M., Seco, H. *Temas de Tráfico Marítimo. Reglamentación del buque y su explotación*. UPM-Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales 2012.
- [20] PWC. *EU Commission: Spanish tax lease scheme contains elements of illegal state aid which must be recovered*. News Alert. EU Direct Tax Group; Julio 2013
- [21] PYMAR. *El ministro Soria confirma que el Nuevo ‘tax lease’ cuenta con el apoyo total del Gobierno y es el único de Europa avalado por la CE*. Madrid: Nota de prensa Enero 2014
- [22] Rodrigo de Larrucea, J. *El incentivo fiscal del “Tax Lease” en la financiación de buques. Doctrina de la dirección general de tributos: Realidad económica vs. Forma jurídica*. UPCommons: 2009
- [23] Unión Europea. *Tratados Consolidados. Carta de los derechos fundamentales*. Bruselas; Marzo 2010.

## Documentos electrónicos

- [24] <http://www.anave.es/> [Consulta: abril 2014]
- [25] <http://blog.garrigues.com/la-decision-de-la-comision-europea-sobre-el-tax-lease-espanol/> [Consulta: mayo 2014]
- [26] <http://www.boe.es/boe/dias/2007/12/20/pdfs/A52405-52405.pdf> [Consulta: marzo 2014]
- [27] <http://www.boe.es/boe/dias/2003/10/17/pdfs/A37152-37154.pdf> [Consulta: marzo 2014]
- [28] <http://www.boe.es/boe/dias/2007/12/20/pdfs/A52405-52405.pdf> [Consulta: marzo 2014]
- [29] <http://www.camarabilbao.com/> [Consulta: julio 2014]
- [30] <http://www.economiadigital.es/> [Consulta: agosto 2014]
- [31] <http://www.efe.com/> [Consulta: julio 2014]
- [32] <http://www.efta.int/> [Consulta: abril 2014]
- [33] <http://elpais.com/> [Consulta: agosto 2014]
- [34] <http://europa.eu/geninfo/> [Consulta: abril 2014]
- [35] <http://www.expansion.com> [Consulta: agosto 2014]
- [36] <http://www.forodevigo.es/> [Consulta: agosto 2014]
- [37] <http://www.lavozdegalicia.es/> [Consulta: agosto 2014]
- [38] <http://www.noticiasdegipuzkoa.com/> [Consulta: junio 2014]
- [39] <http://www.oecd.org/> [Consulta: abril 2014]
- [40] <http://www.vascopress.com/> [Consulta: junio 2014]



