DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2019/367 DE LA COMISIÓN

de 9 de noviembre de 2018

sobre la medida SA.35065 (2016/C) (ex 2016/NN, 2012/FC) aplicada por el Reino Unido en favor de MMD Shipping Services Ltd

[notificada con el número C(2018) 7360]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ([1]), y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

(1) El 10 de abril de 2013, la Comisión recibió una denuncia en la que se alegaba que el Ayuntamiento de Portsmouth (*Portsmouth City Council*-«PCC») proporcionaba ayuda ilegal a MMD Shipping Services Ltd («MMD»). La presentación de la denuncia oficial estuvo precedida por una presentación no oficial por el denunciante el 8 de junio de 2012 y una reunión celebrada el 29 de noviembre de 2012.

(2) La Comisión remitió la denuncia al Reino Unido el 8 de mayo de 2013. El Reino Unido presentó sus observaciones el 1 de julio de 2013. El 10 de octubre de 2013, la Comisión envió una solicitud de información adicional detallada sobre las medidas alegadas. El Reino Unido respondió el 25 de noviembre de 2013 y el 9 de diciembre de 2013.

(3) La Comisión se reunió con el denunciante el 10 de abril de 2014, y el 16 de abril de 2014 le envió una versión no confidencial de las comunicaciones del Reino Unido para que formulara sus observaciones. El denunciante presentó sus observaciones el 12 de noviembre de 2014.

(4) Mediante carta de 19 de septiembre de 2016, la Comisión comunicó a las autoridades del Reino Unido su Decisión de incoar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en relación con la medida. El Reino Unido formuló observaciones sobre la Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento mediante carta de 21 de noviembre de 2016.

(5) La Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento (en lo sucesivo, «Decisión de incoación») se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([2]). La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre las medidas.

(6) La Comisión recibió observaciones de dos partes interesadas, el denunciante y una parte interesada anónima. Remitió dichas observaciones al Reino Unido el 21 de enero de 2017, y se le ofreció la oportunidad de responder. Se recibieron observaciones del Reino Unido mediante carta de 15 de febrero de 2017.

(7) El 26 de abril de 2017, la Comisión celebró una reunión con el Reino Unido. Tras dicha reunión, el Reino Unido presentó información adicional mediante carta de 12 de enero de 2018.

(8) El 18 de abril de 2018, la Comisión mantuvo una conferencia telefónica con el Reino Unido, tras la cual este presentó información adicional mediante cartas de 5 y 22 de junio de 2018.

([1]) DO C 452 de 2.12.2016, p. 4.
([2]) Véase la nota 1.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA MEDIDA

2.1. **Destinatario**

(9) MMD es desde 2008 filial propiedad al cien por cien del PCC y ofrece servicios de manipulación de carga (estiba, almacenaje y distribución principalmente de fruta y otros productos frescos) a clientes en el puerto internacional de Portsmouth («puerto»), del que también el PCC es propietario y responsable de su explotación. MMD es el principal operador de manipulación de carga del puerto con un contrato de arrendamiento a largo plazo de los principales muelles de manipulación de carga. Otras operaciones del puerto están relacionadas con los servicios a transbordadores de carga horizontal y cruceros.

(10) MMD tiene un volumen de negocios anual de unos 15 millones de libras esterlinas (GBP) y emplea a casi doscientas personas. Antes de la adquisición de MMD por parte del PCC, MMD había sido deficitaria al menos desde el ejercicio fiscal 2002-2003. Tras su adquisición por parte del PCC en 2008, los resultados financieros de MMD se equilibraron en gran medida gracias a las subvenciones anuales a la explotación proporcionadas por el PCC, y sin las cuales MMD habría registrado pérdidas de explotación entre 2008 y 2016. El ejercicio fiscal 2016-2017 fue el primer año en el que MMD registró ganancias sin que hubiera subvenciones a la explotación por parte del PCC (véase el cuadro 1).

2.2. **Supuestas medidas de ayuda estatal planteadas por el denunciante**

(11) En su denuncia de 2013, el denunciante identificó una serie de medidas que, según él, constituían una ayuda estatal del PCC a MMD ilegal e incompatible. Entre las supuestas medidas de ayuda se incluyen:

— Medida 1: adquisición de MMD por el PCC en 2008 («medida 1»).

— Medida 2: subvenciones a la explotación concedidas anualmente por el PCC a MMD («medida 2»).

— Medida 3: préstamo a largo plazo concedido por el PCC a MMD a partir de 2010 («medida 3»).

— Medida 4: adquisición de dos grúas por el PCC y su posterior arrendamiento a largo plazo a MMD en 2010 y 2011 («medida 4»).

— Medida 5: garantía para descubiertos («medida 5»).

(12) En la denuncia original se alegaba, en términos generales, que el PCC, al adquirir y dar apoyo financiero a una empresa con pérdidas, a pesar de sus continuas pérdidas desde 2008, no actuó de conformidad con el principio del inversor en condiciones de mercado. La denuncia estimaba que el apoyo global proporcionado por el PCC a MMD ascendía en noviembre de 2014 a 17,3 millones GBP. Sin el apoyo continuado del PCC, MMD no habría podido sobrevivir en el mercado. Así pues, según el denunciante, el apoyo continuado del PCC utilizando fondos públicos proporcionó una importante ventaja económica a MMD y le permitió ofrecer tarifas de manipulación de carga con descuento a sus clientes existentes y potenciales. Como consecuencia de ello, la competencia en el mercado de la manipulación y el almacenamiento de productos frescos importados se vio supuestamente falseada.

2.2.1. *Medida 1: adquisición de MMD por el PCC en 2008*

(13) El PCC adquirió MMD a un propietario privado anterior por un precio de 2,07 millones GBP. Como parte de la inversión inicial, el PCC también financió a MMD con inversiones de capital adicionales de 2,34 millones GBP en forma de subvenciones de capital y previó la cobertura de las pérdidas de MMD en los ejercicios financieros 2008-2009 y 2009-2010 con fondos por un total de 1,443 millones GBP.

(14) A pesar de las alegaciones del denunciante, la Comisión concluyó en la Decisión de incoación que el PCC actuó conforme al principio del inversor en condiciones de mercado al adquirir MMD en estas condiciones y, por tanto, la medida 1 no proporciona ninguna ventaja económica a MMD y no constituye ayuda estatal. Además, ni el denunciante ni la parte interesada anónima proporcionaron argumentos o pruebas adicionales con respecto a la medida 1. En vista de ello, la medida 1 no es objeto de evaluación en la presente Decisión.

2.2.2. *Medida 2: subvenciones a la explotación concedidas anualmente por el PCC a MMD*

(15) Desde la adquisición en 2008, el PCC ha proporcionado a MMD subvenciones a la explotación en forma de transferencias de efectivo registradas como «otros ingresos de explotación», aumentando, por tanto, los beneficios de explotación (y reduciendo las pérdidas de explotación). El supuesto de inversión original preveía la necesidad de cubrir las pérdidas de MMD solamente durante los dos primeros años y por un importe total limitado a 1,443 millones GBP. Sin embargo, el PCC siguió concediendo subvenciones a la explotación después del ejercicio presupuestario 2009-2010, y el importe total de las subvenciones concedidas por este concepto hasta 2016 ascendió a 16,71 millones GBP (véase el cuadro 1 a continuación). No se concedió ninguna subvención a la explotación en el ejercicio 2016-2017 y MMD registró beneficios ese año.

Cuadro 1

Subvenciones a la explotación concedidas por el PCC a MMD y beneficios/pérdidas de MMD en los ejercicios fiscales 2008-2009 a 2016-2017

(en millones GBP)

	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17
Subvención a la explotación	2,60	3,30	2,10	1,20	2,16	1,44	2,40	1,51	0
Beneficios de explotación (excepto las subvenciones a la explotación)	– 1,84	– 2,92	– 2,03	– 1,09	– 2,04	– 1,24	– 2,18	– 1,26	+ 0,43
Beneficios totales (excepto las subvenciones a la explotación)	0,62	– 2,92	– 2,04	– 1,07	– 2,16	– 1,37	– 2,33	– 1,47	+ 0,21
Beneficios totales tal como aparecen en los informes anuales (incluidas las subvenciones a la explotación)	+ 3,22	+ 0,38	+ 0,06	+ 0,13	0,00	+ 0,07	+ 0,07	+ 0,04	+ 0,21

(16) Las subvenciones se concedieron en forma de transferencias de efectivo para cubrir la pérdida comercial anual de MMD. El denunciante argumenta que MMD no habría sido viable sin ese apoyo financiero constante del PCC. Además, alega que el PCC no llevó a cabo un análisis adecuado para determinar si la concesión de subvenciones adicionales a MMD estaba justificada desde el punto de vista económico.

2.2.3. *Medida 3: préstamo a largo plazo concedido por el PCC a MMD a partir de 2010*

(17) En 2010, el PCC decidió conceder un préstamo a largo plazo (hasta 20 años) de 6,944 millones GBP a MMD. El tipo de interés del préstamo fue del 4,81 %, que se correspondía a los costes de endeudamiento del PCC más una tasa administrativa del 0,25 %. El propósito del préstamo era apoyar los gastos de capital de MMD. Las condiciones generales del préstamo se establecieron en un acuerdo de préstamo comercial entre el PCC y MMD, y para cada detracción del préstamo se necesitaron documentos adicionales (información sobre los gastos de capital que se pretendía cubrir con el préstamo, evaluación financiera de cada detracción por parte de MMD y del PCC, documentos de garantía adecuados). Entre 2010 y 2017, MMD detrajo un total de 5,7 millones GBP en el marco de este préstamo.

(18) El denunciante alega que el préstamo del PCC proporcionó a MMD una financiación a largo plazo en condiciones que no habría podido obtener de prestamistas comerciales ordinarios. También alega que el acuerdo de préstamo entre el PCC y MMD no solo no está firmado sino que, en concreto, carece de disposiciones que cualquier prestamista comercial exigiría habitualmente (tales como condiciones financieras o supuestos de incumplimiento). Por último, sostiene que la financiación del PCC permite a MMD invertir en nuevas infraestructuras y activos operativos y, por tanto, le proporciona una ventaja competitiva. Por consiguiente, el denunciante alega que el préstamo a largo plazo no se ajusta a las condiciones de un operador en una economía de mercado y, puesto que también se cumplen todos los demás criterios, constituye una ayuda estatal ilegal.

2.2.4. *Medida 4: adquisición de dos grúas por el PCC y su posterior arrendamiento a largo plazo a MMD en 2010 y 2011*

(19) Con el fin de apoyar las operaciones de MMD, el PCC decidió, en 2010 y 2011, comprar dos grúas portuarias móviles por aproximadamente 2,1 millones GBP cada una y arrendárselas a MMD en virtud de un contrato de arrendamiento operativo válido durante siete años. El alquiler mensual de 16 000 GBP (más de 190 000 GBP al año) por cada grúa se calculó de modo que la inversión realizada por el PCC se reembolsara a lo largo de la vida útil de las grúas, prevista en 15 años, y, al mismo tiempo, se cubrieran los costes propios de capital del PCC (lo cual da lugar en total a unos tipos de interés efectivos del 4,46 % y el 4,62 %).

(20) Aunque la denuncia no contiene ningún argumento específico en relación con esta medida concreta, la adquisición y el arrendamiento de las grúas forman parte de las diversas medidas financieras incluidas en la denuncia con las que el PCC apoya la inversión de MMD en nuevos equipos de una manera que, supuestamente, no se ajusta a las condiciones del mercado.

2.2.5. *Medida 5: garantía para descubiertos*

(21) Tras la adquisición, MMD pasó a integrarse en la relación bancaria del PCC con Lloyds TSB Bank. A cambio, Lloyds TSB exigió una garantía adicional mediante el depósito en efectivo de 1 millón GBP. En mayo de 2009, este depósito de garantía se incrementó hasta 1,2 millones GBP y en la primavera de 2010 disminuyó a 0,55 millones GBP. En 2011, este depósito de garantía a Lloyds TSB Bank se complementó con una garantía del PPC al banco para descubiertos mensuales de 1 millón GBP a disposición de MMD.

(22) Lloyds TSB Bank requirió el depósito y, posteriormente, también la garantía, para cubrir las transacciones comerciales normales de MMD y servir de garantía para los pagos que el banco realiza en nombre de MMD (como pagos CHAPS, pagos BACS, el sistema de indemnización aduanera y tarjetas de crédito de la empresa). Lloyds TSB Bank puede recurrir al depósito o a la garantía en caso de que MMD posteriormente no hiciera frente a estos pagos efectuados por el banco.

(23) La denuncia incluye la garantía para descubiertos entre las medidas que representan el apoyo financiero continuado del PCC a MMD, lo cual confiere a MMD una ventaja económica supuestamente indebida.

2.3. **Motivos para incoar el procedimiento**

2.3.1. *Medida 2: subvenciones a la explotación concedidas anualmente por el PCC a MMD*

(24) En la Decisión de incoación, la Comisión expresó su preocupación por el hecho de que el apoyo continuado a MMD mediante las subvenciones anuales a la explotación pudiera no cumplir el principio del inversor que actúa en condiciones de mercado. El apoyo del PCC en forma de subvenciones a la explotación fue mucho más allá del tiempo y el importe previstos en la inversión original (16,71 millones GBP durante ocho años, frente a los 1,44 millones GBP previstos en un principio durante dos años) y, por tanto, existía la preocupación de que estas subvenciones en efectivo pudieran considerarse un apoyo temporal a corto plazo para la reestructuración de la empresa.

(25) Además, ya era evidente en el primer año 2008-2009 que las previsiones financieras originales no se materializarían. Asimismo, aunque había pruebas de un análisis económico adecuado para la adquisición de MMD, en el expediente había pocas pruebas, o ninguna, que demostraran que las subvenciones adicionales a la explotación se habían analizado de forma correcta respecto de su sentido económico.

(26) Se consideró que el argumento de que las subvenciones están casi equilibradas con los flujos de ingresos de MMD al PCC, que se perderían si cesaba sus operaciones, era erróneo, ya que no había pruebas que sugirieran que los activos portuarios (muelles, almacenes, etc.) utilizados por MMD seguirían inactivos si se liquidaba MMD o darían lugar a una pérdida total de los alquileres de arrendamiento y los derechos de tonelaje pagados al PCC.

(27) Por último, no había pruebas de que el PCC había ponderado su apoyo continuado con escenarios alternativos (como la liquidación de MMD) para demostrar que, de hecho, desde el punto de vista económico, era la opción más ventajosa durante todo el período.

2.3.2. *Medida 3: préstamo a largo plazo concedido por el PCC a MMD a partir de 2010*

(28) Teniendo en cuenta la incapacidad de MMD para alcanzar la rentabilidad a lo largo de varios años sin las subvenciones a la explotación del PCC, en la Decisión de incoación la Comisión expresó su preocupación en cuanto a si las condiciones del préstamo se correspondían a los riesgos de impago de MMD. Parecía poco probable que un acreedor privado, incluso en una posición de empresa matriz, hubiera concedido tal préstamo sin abordar adecuadamente las dificultades financieras de su filial.

(29) La preocupación en relación con las condiciones de mercado del préstamo se vio confirmada también por la Comunicación de la Comisión sobre los tipos de referencia de 2008, según la cual un tipo de mercado para una empresa en crisis (sin el apoyo continuado del PCC, MMD habría sido casi con toda seguridad una empresa en crisis), incluso suponiendo un nivel de garantía elevado (del que no había pruebas), ascendería al 5,48 % en 2011 y entre el 5,46 % y el 5,74 % en 2012. Sin la garantía, el tipo de interés habría sido superior al 11 %.

(30) Por último, el acuerdo de préstamo comercial presentado por el Reino Unido era relativamente general y carecía de algunas disposiciones estándar normalmente exigidas (como las condiciones financieras o los supuestos de incumplimiento).

2.3.3. *Medida 4: adquisición de dos grúas por el PCC y su posterior arrendamiento a largo plazo a MMD en 2010 y 2011*

(31) Dado que los efectos de la medida son muy similares a los de un préstamo a largo plazo analizado anteriormente (financiación de los gastos de capital de MMD sobre la base de los costes de endeudamiento del PCC), las preocupaciones expresadas en la Decisión de incoación eran similares a las relacionadas con dicho préstamo.

2.3.4. *Medida 5: garantía para descubiertos*

(32) Según la Decisión de incoación, los documentos de análisis de la adquisición de MMD facilitados por el Reino Unido no parecían tener en cuenta el aumento del depósito en efectivo por parte del PCC. Sin embargo, incluso si se aceptaba el argumento de que dicho depósito estaba implícitamente previsto, no había pruebas que demostraran que el PCC había analizado su exposición continuada con posterioridad. A pesar de las pérdidas continuas de MMD, el PCC simplemente siguió proporcionando la garantía para los créditos de explotación de MMD.

(33) Así pues, en la Decisión de incoación, la Comisión expresó su preocupación de que MMD pudiera adquirir tales instrumentos sin el apoyo del PCC y, al mismo tiempo, parecía poco probable que una empresa matriz privada en la misma situación hubiera continuado dicho apoyo financiero sin abordar de forma adecuada las dificultades financieras de su filial.

3. OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

3.1. Observaciones del denunciante

(34) En sus observaciones, el denunciante apoyó la Decisión de incoación, aunque no se pronunció respecto de la conclusión sobre la medida 1 sin aportar ningún argumento o prueba adicional en relación con dicha medida. Con respecto a las medidas 2 a 5, el denunciante se refirió a sus alegaciones anteriores y reiteró su creencia de que no había motivos para que PCC pudiera concluir razonablemente que su apoyo financiero le permitiría obtener una rentabilidad comercial adecuada, sin aportar pruebas o argumentos adicionales en sus observaciones. Por consiguiente, el denunciante instó a la Comisión a concluir que las medidas 2 a 5 constituyen una ayuda estatal incompatible que debe recuperarse.

3.2. Observaciones de una parte interesada anónima

(35) La parte interesada anónima apoyó el análisis preliminar de la Decisión de incoación y consideró que las medidas 2 a 5 constituían claramente una ayuda estatal a MMD por la que el PCC proporcionaba ayuda financiera continuada a una empresa crónicamente ineficiente y poco rentable. Alegó que MMD, sin el apoyo continuado, hace mucho tiempo que se habría declarado insolvente y habría dejado de operar. La parte interesada anónima no presentó ninguna observación sobre la medida 1.

(36) Dicha parte consideró que el PCC no actuaba como un inversor comercial racional, ya que seguía proporcionando financiación a MMD sin garantizar una reestructuración significativa o satisfactoria de MMD para resolver sus problemas. Afirmó que ningún inversor racional habría comprado una empresa deficitaria y habría seguido financiando su quiebra durante muchos años sin haber logrado ninguna reforma para subsanar las deficiencias.

(37) Por lo que se refiere a las subvenciones a la explotación (medida 2), la parte interesada anónima se mostró de acuerdo con la Decisión de incoación y subrayó que el PCC se limitó a compensar las pérdidas de explotación de MMD todos los años sin una evaluación adecuada. Por lo que se refiere a las medidas 3 y 4, la parte interesada anónima se mostró de nuevo de acuerdo con la Decisión de incoación y alegó que, sin el apoyo del PCC, MMD no habría dispuesto de financiación en condiciones similares. Por último, coincidió en que la medida 5 también constituía un beneficio indebido para MMD, que no habría podido obtenerse de un inversor económico racional.

(38) La parte interesada anónima confirma después la evaluación preliminar de la Decisión de incoación de que estas medidas de ayuda ni siquiera cumplen las condiciones básicas para una ayuda de salvamento o de reestructuración compatible.

(39) Además, la parte interesada anónima subraya que estas subvenciones tuvieron un impacto significativo en la competencia, ya que el sector de la manipulación de productos frescos es un mercado donde hay mucha competencia y con márgenes bajos en el que los operadores legítimos no subvencionados son especialmente vulnerables a un operador apoyado por ayudas estatales ilegales. Asimismo, alega que MMD tenía fama de ofrecer tarifas de manipulación inferiores a las del mercado (incluida la supuesta oferta de almacenamiento gratuito) para atraer y retener clientes. Por tanto, la ayuda no solo perjudicó a determinados competidores, sino también a las operaciones globales del mercado.

(40) La parte interesada anónima pidió a la Comisión que exigiera la recuperación de la ayuda ilegal e incompatible concedida a MMD.

4. OBSERVACIONES DEL REINO UNIDO

4.1. Observaciones del Reino Unido sobre la Decisión de incoación

(41) En sus observaciones sobre la Decisión de incoación, el Reino Unido impugnó las conclusiones preliminares de la Comisión de que las medidas 2 a 5 podían constituir ayuda estatal y proporcionó argumentos adicionales para apoyar su alegación de que todas las medidas cumplían el principio del inversor que actúa en condiciones de mercado. También aportó un gran número de pruebas previas adicionales para apoyar su alegación.

(42) El Reino Unido alegó, en particular, que la decisión del PCC de apoyar a MMD en los años posteriores a 2008, ya fuera mediante subvenciones o por otros medios, tenía una motivación comercial y se basaba en una evaluación

razonada de los posibles beneficios y riesgos. Esto incluía la consideración de las numerosas economías y sinergias interrelacionadas por el hecho de mantener una operación comercial en un emplazamiento de propiedad al cien por cien cuyas actividades están limitadas por la legislación y la política a las actividades portuarias. El Reino Unido sostiene que la racionalidad económica del apoyo continuado a MMD se ha examinado constantemente frente a todas las alternativas razonables para este emplazamiento restringido.

(43) El Reino Unido alegó que el PCC ha ejercido un estrecho control financiero de su inversión en la empresa y que, por tanto, la afirmación de la Comisión de que el PCC siguió «ciegamente» unas previsiones excesivamente optimistas de la gestión de MMD es incorrecta. El PCC nombró director de MMD a su más alto responsable financiero con el fin de supervisar el desempeño financiero de la empresa, proporcionar «la adecuada perspicacia financiera» y velar por que las obligaciones reglamentarias de gestión financiera del PCC se cumplieran adecuadamente. Como demuestran los documentos internos adjuntos a la documentación presentada por el Reino Unido, los miembros del PCC analizaron de forma periódica si los factores que motivaron la adquisición de la empresa en 2008 seguían justificando la concesión de nuevos apoyos. Por otra parte, como cualquier otro operador en una economía de mercado con intereses involucrados en un emplazamiento de plena propiedad con un alcance limitado para usos alternativos y una serie de economías relacionadas con la cadena de suministro, el PCC actuó para promover el valor de sus terrenos y un rendimiento sostenible.

(44) Al igual que todas las empresas relacionadas con el puerto, la actividad principal de MMD, el sector de la manipulación de la fruta, es irregular y a corto plazo es vulnerable a la pérdida o ganancia de clientes individuales. En los primeros años después de 2008, la empresa se vio afectada por problemas imprevisibles. Sin embargo, los resultados financieros de MMD han mejorado significativamente –aunque más lentamente de lo inicialmente previsto– gracias a algunos nuevos clientes y a un activo programa de reestructuración (establecido en la justificación comercial de 2008 para la compra de MMD y actualizado como parte de los planes de negocio prospectivos de MMD), lo que ha reducido costes y racionalizado la empresa haciéndola más competitiva.

(45) Además, el Reino Unido subraya que el PCC también posee y explota un puerto de transbordadores muy activo situado junto a las instalaciones de MMD. El PCC puede explotar, y lo hace, las sinergias entre las dos actividades en beneficio del puerto de transbordadores, por ejemplo, puede ofrecer a los operadores de transbordadores comerciales los servicios de estiba de MMD para manipular cargas comerciales. Esto ha ayudado a traer nuevas empresas al puerto de transbordadores.

(46) Por otra parte, PCC recibe ingresos de MMD en forma de rentabilidad del alquiler, derechos de tonelaje, tarifas de practicaje y otros ingresos. Aunque esto en sí no justificaría necesariamente que se siguiera apoyando a la empresa a largo plazo, el Reino Unido sostiene que es apropiado que el PCC tenga en cuenta estos flujos de ingresos en la evaluación de la racionalidad comercial global para continuar su apoyo.

(47) El Reino Unido también subraya que, en varias ocasiones, se consideraron y compararon con la situación del momento posibles alternativas a la continuación de las operaciones de MMD con el apoyo del PCC en cuanto a sus méritos económicos.

(48) En primer lugar, desde 2008, el PCC consideró la posibilidad de diversificar el negocio de MMD hacia cargamentos alternativos pero, por diversas razones logísticas, no existen actividades alternativas que puedan mejorar el desempeño financiero de MMD ([3]).

(49) En segundo lugar, el PCC consideró la alternativa de liquidar la empresa y readquirir el terreno para un uso alternativo (por ejemplo, durante las conversaciones sobre las razones a favor de la continuación de las inversiones en 2013 –véase el considerando 57), pero había una multitud de factores que se oponían a esta opción:

a) el emplazamiento de 7,7 ha es relativamente pequeño y su ubicación (entre el puerto de transbordadores y el astillero naval militar) lo hace inadecuado para otros muchos usos;

b) el terreno se encuentra en tierra recuperada y está muy contaminado. Por tanto, es extremadamente improbable que pueda utilizarse para un desarrollo comercial o residencial alternativo;

c) el terreno está destinado a usos portuarios en el marco del régimen de planificación, y es poco probable que la autoridad de planificación local considere oportuno conceder autorización urbanística para usos alternativos;

d) el PCC tendría que obtener la autorización legal para cerrar los muelles y utilizar el terreno para fines comerciales alternativos, aunque sería sumamente difícil obtener dicha autorización, por lo que tendría que comprometerse con una visión a medio y largo plazo de su viabilidad y carácter comercial;

e) el emplazamiento que ocupa MMD se encuentra en una zona general limitada de terrenos portuarios utilizables. Esto significa que es de tal importancia estratégica para el PCC (dada la necesidad potencial de una futura expansión o adaptación del puerto) que este tiene un claro imperativo de mercado para mantener la actividad comercial del puerto en el emplazamiento.

([3]) Véanse, por ejemplo, los informes internos para la evaluación de mayo/junio de 2013 sobre los argumentos a favor de la continuación de la inversión en MMD.

(50) En el contexto de estas limitaciones, el Reino Unido sostiene que el PCC está motivado para obtener el mejor rendimiento posible del activo del terreno mediante la inversión en MMD como un arrendatario sostenible y viable.

(51) Para apoyar sus alegaciones, el Reino Unido también proporcionó copias de un modelo económico preparado por el PCC para evaluar su inversión en MMD, analizar las diversas opciones disponibles y calcular sus ventajas económicas. Este modelo se actualiza periódicamente para tener en cuenta los resultados de DMM, las condiciones cambiantes del mercado, las perspectivas, etc., y se verificó periódicamente la racionalidad económica de seguir apoyando a DMM en forma de subvenciones a la explotación y otras formas de financiación en comparación con otras opciones alternativas. El Reino Unido explicó que no dispone de todas las versiones anteriores de este modelo anual, ya que se trata de un único archivo Excel que se actualiza continuamente sin archivar los resultados anteriores. Sin embargo, confirmó que el modelo se utilizó como base de forma sistemática para decidir si desde el punto de vista económico tenía sentido seguir apoyando a DMM o elegir otra alternativa. Proporcionó dos versiones de trabajo del modelo de mayo y junio de 2013 que se encontraron en los archivos.

(52) Equilibrando todos estos factores, el PCC ha adoptado la opinión de que, desde el punto de vista comercial, es más ventajoso a medio y largo plazo seguir apoyando la empresa y llevar a cabo las diversas medidas de reestructuración para restablecer la rentabilidad de MMD. El Reino Unido subraya que existe una sólida lógica comercial subyacente para apoyar la empresa. MMD está bien situada para manipular cargamentos de productos frescos procedentes de los productores del sur y es uno de los pocos puertos que cuenta con la experiencia y la capacidad necesarias para manipular el transporte en buques frigoríficos con cargas de productos frescos refrigerados. Se ha adaptado con éxito a las tendencias de los nuevos tipos de buques, lo cual ha permitido ganar algunos nuevos e importantes clientes. La inversión que ha realizado en la manipulación especializada de frutas y hortalizas frescas (almacenamiento refrigerado, grúas y transporte) le permitirá seguir siendo competitivo como punto de entrada principal para los importadores de fruta.

(53) El Reino Unido también subraya que los resultados financieros positivos de MMD en el ejercicio fiscal 2016-2017 muestran una mejora significativa de los resultados financieros y confirman sus hipótesis anteriores de que MMD puede convertirse en una empresa rentable, incluso sin subvenciones continuadas a la explotación.

(54) Por último, el Reino Unido señala que la prueba que la Comisión debe aplicar para evaluar si las medidas 2 a 5 se ajustan al principio del inversor que actúa en condiciones de mercado es si, en la posición del PCC, un accionista privado habría estado motivado para seguir apoyando la empresa en estas circunstancias. Ello requiere una evaluación previa, no posterior, basada en la información de que disponía el PCC en la fecha pertinente. El PCC considera que todas sus medidas de apoyo se han analizado y sopesado adecuadamente en cuanto a los posibles beneficios y riesgos. En ninguna parte, después de su adquisición inicial de MMD, el PCC ha incluido criterios no económicos en sus evaluaciones financieras de MMD (como el empleo local, el riesgo ambiental o la política regional). En todo momento se ha comportado como lo habría hecho un accionista privado en circunstancias similares.

(55) Tras una reunión con la Comisión celebrada el 26 de abril de 2017, el Reino Unido facilitó más detalles sobre la evolución de las circunstancias de la actividad de MMD durante todo el período en cuestión e indicó aquello que el PCC sabía en el momento de la concesión de cada medida de ayuda. Cada año, se analizaron los eventos principales que afectaban al desempeño financiero de MMD con el fin de demostrar que el PCC no seguía «ciegamente» las previsiones excesivamente optimistas no justificadas presentadas por la dirección de MMD. Por el contrario, el Reino Unido sostiene que las pruebas demuestran claramente que, a medida que se planteaban las cuestiones, la dirección de MMD las abordaba de forma sólida y con mentalidad comercial mientras llevaba la empresa hacia una rentabilidad futura, con una supervisión totalmente adecuada por parte del PCC en los momentos de la adopción de decisiones clave.

(56) Esta alegación del Reino Unido se complementó con pruebas adicionales contemporáneas de estas evaluaciones económicas y comerciales previas realizadas por MMD y por el PCC. Además, el Reino Unido explicó que muchos de los informes internos sobre MMD se presentaron al PCC de forma oral y no por escrito y, por tanto, no pueden demostrarse mediante pruebas escritas. Sin embargo, el Reino Unido considera que los documentos presentados proporcionan pruebas suficientes de que, desde la adquisición de MMD en 2008, el PCC ha tomado decisiones razonables y motivadas desde el punto de vista comercial en relación con MMD.

(57) Además, la presentación adicional también destaca (y proporciona los documentos justificativos pertinentes) que durante el período en cuestión hubo varios casos en los que el PCC consideró propuestas alternativas:

— en 2011, Condor Logistics se dirigió al PCC con el fin de negociar la compra de MMD. El PCC entró en conversaciones con Condor Logistics en relación con una venta total o parcial de la empresa y estudió con mente abierta esta oportunidad comercial, pero Condor Logistics interrumpió su servicio de transporte de carga en octubre de 2012 y las conversaciones finalizaron,

— el 30 de octubre de 2012, tuvo lugar una reunión del PCC con el fin de discutir más a fondo la opción de retener o vender/cerrar MMD,

— el 21 de junio de 2013, un documento interno preparado por la dirección de MMD evaluó la posibilidad de vender la empresa o de utilizar las instalaciones para fines alternativos,

— en octubre de 2013, el PCC llevó a cabo una evaluación completa de las opciones alternativas para MMD, basándose en una valoración documentada de las perspectivas económicas de MMD para cada una de las opciones,

— en 2014-2015, el PCC evaluó una propuesta de utilización de las instalaciones de MMD para construir turbinas eólicas para la producción de electricidad. Sin embargo, el plan no recibió la licencia urbanística y, por tanto, no pudo llevarse a cabo,

— en 2015-2016, […] (*).

(58) Por último, tras una conferencia telefónica celebrada el 18 de abril de 2018, el Reino Unido presentó pruebas adicionales contemporáneas de las evaluaciones económicas previas de las distintas opciones disponibles, junto con una explicación detallada de la metodología del modelo económico subyacente.

4.2. **Comentarios del Reino Unido a las observaciones de las partes interesadas**

(59) Por lo que se refiere a las observaciones del denunciante, el Reino Unido señaló que se limitaban a repetir las alegaciones de ayuda estatal en la Decisión de incoación sin ofrecer ninguna prueba o comentario específicos. La posición del Reino Unido con respecto a dichas alegaciones se expuso en las observaciones del Reino Unido sobre la Decisión de incoación.

(60) Por lo que se refiere a las observaciones de la parte interesada anónima, el Reino Unido también señaló que la mayor parte de dichas observaciones simplemente repetían las alegaciones de la Decisión de incoación sin ofrecer ninguna prueba o comentario específicos. No obstante, el Reino Unido comentó tres puntos específicos planteados por la parte interesada anónima.

(61) En primer lugar, el Reino Unido no estaba de acuerdo con la alegación de que el PCC se había contentado con cubrir las pérdidas de MMD sin intentar reestructurar o reformar la empresa. Como el Reino Unido explica también en sus observaciones sobre la Decisión de incoación, el PCC, junto con la dirección de MMD, ha tomado una serie de medidas para reestructurar la empresa, reducir los costes, mejorar la eficiencia y situar la empresa en una posición más competitiva. Dichas medidas incluyen:

— el acuerdo sobre un nuevo contrato de trabajo con los sindicatos para introducir más flexibilidad y eficiencia en la mano de obra (se prevé un ahorro de alrededor de 250 000 GBP en costes laborales anuales),

— la modernización de las instalaciones de manipulación y almacenamiento de contenedores para atender la evolución de la demanda,

— la terminación y la subcontratación de las operaciones de transporte de MMD con el fin de permitir a la empresa centrarse en su actividad principal (mientras que el contrato con el transportista tercero se espera que genere alrededor de [50 000-150 000] GBP de ingresos adicionales procedentes de los pagos del alquiler de almacenamiento y la participación en los beneficios),

— las mejoras en las tecnologías de la información (como un nuevo sistema informático de seguimiento y localización o un sistema de reserva de vehículos) y otras infraestructuras (por ejemplo, el ahorro de costes de electricidad mediante los optimizadores de potencia de voltaje instalados en las naves frigoríficas que ahorran 30 000 GBP al año, los paneles solares instalados en el tejado de las naves, cuyo ahorro se calcula en unas 230 000 GBP al año o la instalación de un sistema de iluminación LED que se espera que suponga un ahorro de alrededor de 70 000 GBP al año), que han impulsado una mejora de los resultados financieros,

— la inversión para el cumplimiento de las normas de calidad y las acreditaciones (ISO 9001, OHSAS 18001, Estatuto AEO o Código de Calidad 360),

— la creación de zonas de almacenamiento adicionales,

— los cambios en la Junta Directiva de MMD para mejorar la responsabilidad financiera.

(62) El plan de reestructuración formaba parte de la justificación comercial original para la adquisición de MMD en 2008, y se presentaron informes periódicos orales y escritos al PCC sobre los progresos de MMD respecto de la aplicación del programa de reestructuración. De este modo, al garantizar los cambios necesarios en la empresa para que pudiera mejorar su rendimiento y ser más competitiva, el PCC se ha comportado como un operador privado. Estas medidas están bien documentadas en los documentos internos previos del PCC y MMD presentados como prueba por el Reino Unido.

(*) Información confidencial.

(63) En segundo lugar, el Reino Unido refutó la alegación de que MMD ofrecía supuestamente tarifas de manipulación inferiores a las del mercado para atraer y retener a los clientes de productos frescos y de que MMD había ofrecido incluso almacenamiento gratuito a los clientes. La parte interesada anónima no aportó ninguna prueba para fundamentar estas alegaciones y se limitó a afirmar que MMD «tiene fama» o «se dice» que ofrece dichos precios sin indicar quién lo hace. El Reino Unido afirma que estas alegaciones carecen de fundamento, ya que los precios de MMD reflejan las tarifas ofrecidas en otros puertos y, de hecho, a menudo sus precios son más elevados que los de la competencia. El Reino Unido presentó pruebas de que, en realidad, las tarifas de MMD no han disminuido tras la adquisición de MMD por parte del PCC en 2008. Al contrario, las tarifas de los palés han aumentado casi un […] % en este período. Además, aunque hay poca transparencia en la fijación de precios entre puertos, algunos clientes citaron las tarifas ofrecidas por otros puertos durante las negociaciones de precios con MMD. Estas cotizaciones demuestran que los precios de MMD reflejan los precios de mercado en otros puertos. Del mismo modo, el Reino Unido rechazó la alegación de que MMD ofrecía almacenamiento gratuito a sus clientes.

(64) En tercer lugar, el Reino Unido refutó la alegación de que, como consecuencia de la ayuda estatal ilegal, los productos frescos se han convertido en una propuesta mucho menos atractiva para los operadores no subvencionados. Tampoco hay pruebas de esta alegación y, como se señala en las observaciones del Reino Unido sobre la Decisión de incoación, otros puertos, como Dover, siguen invirtiendo en la manipulación de productos frescos (Dover ha adquirido recientemente Hammond, que explota una empresa de manipulación de fruta).

5. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

(65) En virtud del artículo 107, apartado 1, del Tratado, 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, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

5.1. **Existencia de una ayuda estatal**

(66) Habida cuenta de la definición del concepto de ayuda estatal que se establece en el artículo 107, apartado 1, del Tratado, los elementos constitutivos de la ayuda estatal son los siguientes: i) la existencia de una empresa, ii) la imputabilidad de la medida al Estado y su financiación mediante fondos estatales, iii) la concesión de una ventaja económica, iv) la selectividad de la medida y v) su efecto sobre la competencia y los intercambios comerciales entre Estados miembros. Para que una medida constituya ayuda estatal, estos criterios deben cumplirse de forma acumulativa.

(67) El Reino Unido alega que estas medidas no proporcionan ninguna ventaja económica a MMD, ya que se ajustan al principio del inversor que actúa en condiciones de mercado. Según este principio, las transacciones económicas realizadas por organismos públicos en calidad de inversores no confieren una ventaja a su destinatario y, por consiguiente, no constituyen ayuda, si se realizan con arreglo a las condiciones normales de mercado ([4]).

(68) Por tanto, para determinar si las supuestas medidas de ayuda constituyen ayuda estatal, la Comisión analizará en primer lugar el criterio de la ventaja económica.

5.1.1. *Existencia de ventaja económica*

(69) Tras la Decisión de incoación, el Reino Unido proporcionó pruebas adicionales sustanciales que indicaban que todas las medidas adoptadas por el PCC con el fin de apoyar a MMD, ya sea en forma de subvenciones o de diversas formas de financiación, estaban precedidas de un análisis exhaustivo de sus ventajas económicas. Para evaluar la existencia de una ventaja económica en el caso presente, la Comisión aplica la prueba del inversor que actúa en condiciones de mercado. Basándose en las pruebas y argumentos adicionales presentados, la Comisión analizará si un hipotético inversor en una economía de mercado en una posición similar a la del PCC (es decir, en concreto, en la posición de accionista al cien por cien de MMD con actividades comerciales adicionales en el puerto y de un tamaño comparable al del PCC) habría proporcionado las medidas 2 a 5 ([5]). Esta evaluación debe basarse en pruebas previas que demuestren que las decisiones de concesión de las medidas 2 a 5 se basaron en evaluaciones económicas comparables a las que, en estas circunstancias, habría llevado a cabo un inversor

([4]) Véanse, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión («Tubemeuse»), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, apartado 29; sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión («Alfa Romeo»), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, apartados 18, 19 y 20; sentencia del Tribunal General de 30 de abril de 1998, Cityflyer Express/Comisión, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, apartado 51; sentencia del Tribunal General de 21 de enero de 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke y Lech-Stahlwerke/Comisión, asuntos acumulados T-129/95, T-2/96 y T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, apartados 104 y 109; sentencia del Tribunal General de 6 de marzo de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale y Land Nordrhein-Westfalen/Comisión, asuntos acumulados T-228/99 y T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, apartado 245; sentencia del Tribunal General de 25 de junio de 2015, SACE/Comisión, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, apartados 91 a 93; sentencia del Tribunal General de 16 de enero de 2018, EDF/Comisión, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, apartados 18 a 79.

([5]) Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de abril de 2014, ING Groep NV, C-224/12 P, ECLI:EU:C:2014:213, apartados 35 a 36.

privado racional en una situación lo más cercana posible a la del Estado miembro, antes de realizar la inversión y en vista de las opciones alternativas disponibles ([6]). Además, esta prueba debe aplicarse dejando de lado toda consideración que esté relacionada exclusivamente con la función de un Estado miembro como autoridad pública (por ejemplo, consideraciones de política social, regional o sectorial) ([7]).

(70) Para examinar si las medidas 2 a 4 se ajustan a la prueba del inversor que actúa en condiciones de mercado, la Comisión se sitúa en el contexto del período durante el cual se adoptaron las medidas de ayuda financiera ([8]).

(71) Los argumentos y las pruebas del Reino Unido señalan el hecho de que las medidas 2 a 5, en la práctica, formaban parte de una ayuda financiera global a MMD, proporcionada por el PCC en calidad de empresa matriz, para facilitar y acompañar una reestructuración en curso de la empresa con el fin de lograr la sostenibilidad y la rentabilidad de sus operaciones. Así pues, las medidas se evaluaron de forma continuada en su complejidad a fin de determinar el camino a seguir más racional desde el punto de vista económico. Así, todas ellas formaban parte del modelo económico utilizado por el PCC para dicha evaluación. Por consiguiente, la evaluación de la conformidad con el principio del inversor que actúa en condiciones de mercado de las medidas 2 a 5 está estrechamente interrelacionada y no puede evaluarse simplemente medida por medida. Por ello, la Comisión analizará en primer lugar la conformidad con el principio del inversor que actúa en condiciones de mercado de las medidas 2 a 5 en su conjunto y solo después, en la medida en que sea necesario, la Comisión añadirá consideraciones específicas respecto de las medidas individuales.

(72) Los documentos presentados por el Reino Unido representan pruebas objetivas y verificables que demuestran suficientemente con arreglo a Derecho que el PCC, desde su adquisición de MMD, ha analizado minuciosamente su situación real y sus perspectivas comerciales basándose en consideraciones puramente económicas. Por lo general, los documentos están debidamente fechados e incluyen un análisis razonado por parte del PCC, así como previsiones basadas en supuestos generalmente razonables. Por tanto, los documentos no se basan simplemente en cifras y argumentos presentados por la propia MMD, sino que son objeto de una evaluación crítica y representan una prueba de la supervisión económica activa y continua de MMD por parte del PCC.

(73) Los documentos presentados demuestran que el análisis económico periódico incluía consideraciones sobre las numerosas economías y sinergias interrelacionadas por el hecho de mantener una operación comercial en un emplazamiento de propiedad al cien por cien, en especial las sinergias con otras actividades del puerto de Portsmouth (principalmente operaciones de transbordadores y cruceros), también propiedad en su totalidad del PCC. Estas sinergias incluyen:

— el sitio de MMD es colindante con otras partes del puerto de Portsmouth y, al mantener un control total sobre las instalaciones de MMD, el PCC mantiene la flexibilidad para expandir las operaciones portuarias de transbordadores o cruceros,

— al año, se recogen o entregan en MMD aproximadamente […] palés de carga que han iniciado o finalizado su viaje en un buque que hace escala en el puerto de transbordadores adyacente. El valor adicional para el puerto internacional de transbordadores debido a esta carga es de aproximadamente […] GBP al año, y es muy probable que el puerto no pudiera obtener estos ingresos sin estar adyacente a los servicios de estiba y manipulación de MMD. Además, MMD solo puede asegurar sus propias tarifas de manipulación para estos volúmenes precisamente porque está situado junto al puerto de transbordadores,

— el PCC ha podido lograr más tráfico de transbordadores comerciales gracias a que es propietario de MMD. Por ejemplo, el operador Transfennica se interesó por el puerto en 2015 debido a las instalaciones de manipulación de contenedores y la operación de estiba de MMD. Esto dio lugar a unos ingresos adicionales para el puerto de transbordadores de aproximadamente 107 000 GBP,

— se están manteniendo conversaciones con algunas empresas sobre la posibilidad de sacar más partido de las instalaciones de MMD adyacentes al puerto de transbordadores. Por ejemplo, la ruta de transbordadores de carga horizontal en el puerto puede utilizarse la entrada o salida de camiones con carga manipulada por MMD. MMD también está en conversaciones confidenciales avanzadas con […] que propone […]. Esto podría dar lugar a unos ingresos combinados para el puerto de transbordadores y para MMD de alrededor de […] GBP al año,

— el puerto a veces utiliza los amarres de MMD para cruceros, lo cual proporciona a su vez apoyo para flexibilizar su capacidad disponible, proporcionando beneficios financieros adicionales al puerto.

([6]) Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de junio de 2012, EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, apartados 84 y 85.

([7]) Véanse, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de junio de 2012, Comisión/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, apartados 79 a 81; sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, 234/84, ECLI:EU:C:1986:302, apartado 14; sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, apartado 13; sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92 a C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, apartado 22; sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de enero de 2003, Alemania/Comisión, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, apartado 134.

([8]) Sentencia de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión (Stardust Marine), C-482/99, EU:C:2002:294, apartado 71.

(74) Teniendo en cuenta el carácter puramente comercial de estas sinergias, la Comisión considera que un hipotético inversor en una economía de mercado tendría en cuenta tales sinergias con sus otras actividades empresariales a la hora de evaluar previamente las ventajas económicas de cualquier medida de apoyo a MMD.

(75) Además, un inversor en una economía de mercado ciertamente habría tenido en cuenta en sus consideraciones el futuro flujo de ingresos previsto para el PCC en forma de alquileres, practicaje y derechos portuarios pagados por MMD, y la probabilidad de que se perdieran o redujeran en caso de opciones alternativas. Estos ingresos futuros son pertinentes para evaluar la lógica económica de las medidas que debe adoptar una empresa matriz en una economía de mercado para apoyar a su filial. Por tanto, aunque estos flujos de ingresos no pueden por sí solos justificar el apoyo continuo a MMD, su inclusión en el modelo económico global está en consonancia con lo que habría hecho un inversor hipotético en una economía de mercado.

(76) Teniendo en cuenta las sinergias y los flujos de ingresos mencionados dentro del grupo de empresas controladas por el PCC, el Reino Unido proporcionó copias de un modelo económico que analizaba las diversas opciones disponibles y calculaba sus ventajas económicas. Este modelo se elaboró con el propósito de analizar la lógica económica de la inversión continua en MMD y se actualizó con regularidad. Por tanto, la lógica económica de proporcionar más apoyo a MMD en forma de subvenciones a la explotación y de diversas medidas de financiación se verificó previamente de forma periódica frente a otras opciones alternativas.

(77) Las opciones alternativas estudiadas por el PCC en varias etapas de su participación en MMD incluyeron:

— venta de MMD: el Reino Unido demostró que era muy poco probable que la venta de MMD como empresa en activo a un tercero hubiera sido una alternativa ventajosa desde el punto de vista comercial. El argumento convincente para la adquisición por parte del PCC en 2008 tuvo en cuenta las sinergias previstas con otras operaciones portuarias del PCC, el valor estratégico del terreno para ese puerto y la continuación de los flujos de ingresos procedentes de MMD (véase también el análisis de la medida 1 en la Decisión de incoación). Sin embargo, ningún tercero que pudiera considerar la compra de MMD tendría en cuenta estas consideraciones. A pesar de ello, las pruebas proporcionadas confirman que el PCC […] en 2011 […] ([9]) y […] en 2015-2016 ([10]) (véase el considerando 57),

— cambio o diversificación del negocio de MMD: el Reino Unido indicó que desde 2008 se han considerado varias opciones para cambiar o diversificar las operaciones de MMD (como agregados, madera, automóviles, tráfico de contenedores, cargas pesadas, acero). Sin embargo, cuando se compara con las perspectivas de la actual manipulación de productos frescos por parte de MMD, ninguno de estos productos o servicios alternativos eran comercialmente atractivos, ni podrían generar mayores beneficios,

— liquidación de MMD y uso alternativo de las instalaciones: el principal activo de MMD es su interés de arrendamiento del emplazamiento sobre la base de un contrato de arrendamiento que le da al PCC derecho a rescindirlo en caso de quiebra de MMD. Por tanto, en caso de quiebra, el PCC podría recuperar el terreno y explotarlo con fines alternativos. Sin embargo, el Reino Unido ha demostrado con argumentos detallados que las alternativas disponibles para el emplazamiento son extremadamente limitadas. El Reino Unido proporcionó pruebas y argumentos convincentes que demostraban el impacto de las limitaciones legales y de urbanismo relacionadas con el emplazamiento de MMD en la disponibilidad y la viabilidad comercial de las posibles opciones alternativas. El PCC analizó en sus documentos internos la posibilidad de utilizar el sitio para la ampliación de su puerto de transbordadores, almacenamiento, parques eólicos ([11]) y uso residencial o comercial. No obstante, ninguno de los posibles usos estudiados ofrecía opciones económicamente más ventajosas debido a la situación del mercado o a la planificación y a otras restricciones reglamentarias y legales ([12]).

(78) El Reino Unido explicó que el PCC no puede proporcionar todas las versiones anteriores de este modelo económico para cada año puesto que se desarrolló como un único archivo Excel que se actualizaba continuamente sin archivar de forma sistemática los resultados anteriores. Sin embargo, confirmó que el modelo era la base normalizada para decidir si, desde el punto de vista económico, tenía sentido seguir apoyando a DMM o elegir otra alternativa.

(79) El Reino Unido proporcionó dos versiones del modelo económico elaborado en mayo y junio de 2013, cuando estaba teniendo lugar uno de los debates sobre el futuro de la participación del PCC en MMD (véase también el considerando 51). El modelo se ajusta a herramientas de mercado normalizadas basadas en el cálculo de un valor actual neto de los flujos de efectivo futuros esperados para las diferentes alternativas estudiadas. Este modelo específico consideró tres opciones básicas: 1) conservar MMD, 2) vender MMD como empresa en activo por un

([9]) Véase el correo electrónico enviado por […] de […].
([10]) Véase el documento de evaluación interna […] de […].
([11]) Véase un informe resumido elaborado por Mosscliff Environmental Consultancy de 30.8.2014 en el que se analiza la posibilidad de utilizar el emplazamiento de MMD para la instalación de turbinas eólicas.
([12]) Véase una evaluación exhaustiva de las posibles alternativas preparadas para el debate de los «Argumentos a favor de la continuación de la inversión en MMD» en junio y octubre de 2013.

valor neto de activos de 2,4 millones GBP, 3) liquidación de MMD y uso alternativo del emplazamiento como instalación de almacenamiento (el más beneficioso de los usos alternativos disponibles para el emplazamiento). Para cada una de estas alternativas, el modelo calcula el valor actual neto de los flujos de efectivo esperados utilizando como tasa de descuento el coste medio ponderado de capital del PCC del 4,23 %.

(80) El modelo económico evalúa las opciones individuales basándose en una combinación de metodologías:

a) Contribución a los gastos generales fijos: este método evalúa el grado en que el efectivo generado por el emplazamiento cubre sus costes de explotación variables (en otras palabras, los costes que varían a medida que la actividad varía) y después contribuye a los gastos generales fijos asociados al propio emplazamiento. La evaluación describe todos los flujos de ingresos en efectivo al PCC, incluido cualquier superávit logrado por MMD (que, en este análisis, se supone que se paga como dividendo al PCC), pero deduce igualmente las subvenciones a la explotación pagadas por el PCC. Se excluyen todos los flujos de capital de préstamos y subvenciones de capital, ya que su consumo anualizado (amortización) se refleja en el superávit/déficit neto realizado por MMD.

b) Superávit/déficit total excepto los gastos «en especie»: este método se basa de manera incremental en el método de «contribución a los gastos generales fijos» descrito en a) para incluir también los gastos generales fijos del PCC (inversor) asociados a todas las inversiones realizadas en la empresa. Estos gastos generales se refieren enteramente a los costes de financiación de la deuda contraída por el PCC con el fin de proporcionar inversiones de capital a MMD.

c) Rendimiento de la inversión: está representado por el superávit/déficit total [descrito en b)] como porcentaje de la inversión total durante el período. Dado que la inversión se financia mediante deuda, los intereses de la deuda están incluidos en el superávit/déficit total.

d) Incremento de valor al final del período: representa el dividendo más el cambio en el valor del capital del activo.

e) Rendimiento total: incluye el superávit/déficit total [según lo establecido en b)] más cualquier cambio en el valor del capital de la inversión [según lo establecido en d)].

f) Rendimiento total de la inversión: representa el rendimiento total [véase la letra e)] como porcentaje de la inversión total.

(81) La Comisión considera que las hipótesis del modelo económico son razonables y confirma que no tienen en cuenta factores distintos de los económicos, por lo que ignoran las consideraciones de políticas públicas.

(82) La versión de junio de 2013 del modelo económico ofrecía los siguientes resultados de las opciones alternativas individuales a lo largo de dos períodos de inversión considerados de 5 y 10 años.

INVERSIONES EN MMD – OPCIONES						
Rendimientos de la inversión	Opción 1		Opción 2		Opción 3	
	Conservación de MMD		Venta de MMD		Uso alternativo	
	Próximos 5 años Millones GBP	Próximos 10 años Millones GBP	Próximos 5 años Millones GBP	Próximos 10 años Millones GBP	Próximos 5 años Millones GBP	Próximos 10 años Millones GBP
Contribución/(Adición) a los gastos generales fijos	14,3	28,6	11,3	19,7	– 4,4	– 4,3
Superávit/déficit total, excepto los gastos «en especie»	7,0	16,0	4,5	10,0	– 8,5	– 10,7
Rendimiento de la inversión	290,6 %	460,5 %	N/D	N/D	– 861,5 %	– 531,8 %
Aumento de valor al final del período (patrimonio neto)	1,0	2,3	0,0	0,0	0,4	0,9
Rendimiento total – Superávit más valor	8,0	18,2	4,5	10,0	– 8,1	– 9,8
Rendimiento total de la inversión	315,6 %	503,3 %	N/D	N/D	– 800,0 %	– 453,6 %

(83) Los resultados del modelo económico de junio de 2013 muestran que, de todas las metodologías consideradas, entre las opciones disponibles, la opción de conservar MMD era la más beneficiosa desde el punto de vista económico.

(84) A pesar de varias peticiones de la Comisión, el Reino Unido no pudo proporcionar copias adicionales del modelo económico para otros períodos. No obstante, las numerosas pruebas documentales disponibles muestran que la racionalidad económica de la participación del PCC en MMD fue objeto de revisión periódica durante el período analizado. Todas las pruebas disponibles confirman también que la evaluación se basó en consideraciones puramente económicas y comerciales, dejando de lado cualquier otra consideración de políticas públicas que un hipotético inversor no habría tenido en cuenta en una economía de mercado.

(85) Además, el PCC ha ejercido un estrecho escrutinio financiero de su inversión en MMD al nombrar a su más alto responsable financiero como director de MMD a fin de supervisar el desempeño financiero de la empresa. El Reino Unido proporcionó copias de numerosos informes sobre la situación comercial y financiera de MMD y sus perspectivas de futuro, que el PCC revisó periódicamente ([13]). El plan de negocios de MMD se actualizó con regularidad con el fin de reflejar la evolución del mercado y hubo una estrecha participación de los responsables del PCC en el progreso de MMD. El Reino Unido también demostró que el PCC realizó una evaluación detallada de la posición comercial de MMD respecto de sus resultados financieros, el progreso de las medidas de reestructuración, las ganancias y pérdidas de clientes y las previsiones de la dirección para la empresa, tanto a través de comités especializados que supervisaron MMD como a través de la supervisión financiera del más alto responsable financiero del PCC. La Comisión también consideró que los informes y los resúmenes de los planes de negocios presentados al PCC proporcionaban una evaluación objetiva y equilibrada de la empresa, incluidos los retos y los riesgos a los que se enfrentaba MMD.

(86) Además, la Comisión constató que el PCC prosiguió con diversas medidas de reestructuración para reducir costes, aumentar la rentabilidad y mejorar la competitividad de MMD. De hecho, el PCC solo estaba dispuesto a aprobar la continuación de las inversiones sobre la base de un plan de reestructuración continuado y periódicamente actualizado. Por ejemplo, en 2016, tras tres años de difíciles negociaciones, se firmaron nuevos contratos de trabajo con el personal de MMD, con un ahorro previsto de alrededor de 250 000 GBP en costes laborales anuales. El plan de reestructuración también incluía una serie de proyectos de inversión destinados a aumentar la competitividad de MMD (a saber, inversiones en certificación de la calidad, mejoras en el almacenamiento de temperatura controlada, nuevos equipos para la manipulación de contenedores, instalación de espacio adicional para contenedores y nuevas mejoras reiteradas y continuas de la infraestructura para mejorar la eficiencia operativa). Además, en 2014, MMD tomó la decisión de dejar de prestar sus propios servicios para el transporte posterior de las mercancías que llegaban a MMD y subcontrató dichos servicios para poder centrarse en su actividad principal. Asimismo, desde que adquirió MMD, el PCC ha realizado una serie de cambios en la gestión de la empresa, no solo para mejorar la responsabilidad financiera, sino también para aumentar las sinergias con las operaciones portuarias del PCC. Finalmente, MMD también ha invertido en mejorar y ampliar sus relaciones con clientes clave.

(87) El Reino Unido demostró así que los resultados financieros de MMD eran objeto de una revisión constante y que dieron lugar a adaptaciones de su plan de reestructuración. Ello dio lugar a un retorno de MMD a la rentabilidad sin ninguna subvención a la explotación por parte del PCC en el ejercicio fiscal 2016-2017.

(88) Por tanto, por lo que se refiere específicamente a las subvenciones a la explotación (medida 2), el Reino Unido proporcionó pruebas sustanciales para que la Comisión pudiera disipar las dudas planteadas en la Decisión de incoación. El Reino Unido demostró que, aunque el apoyo continuado del PCC a MMD mediante las subvenciones a la explotación iba más allá del plan de inversión inicial, tanto por lo que se refiere al importe como a la duración, en todo momento constituyó un comportamiento económicamente racional que resultó más ventajoso para el PCC que todas las demás opciones disponibles.

(89) Por lo que se refiere al préstamo a largo plazo que PCC concedió a MMD a partir de 2010 (medida 3) específicamente, la Comisión observa principalmente que su existencia y los efectos económicos asociados para el PCC se tuvieron plenamente en cuenta en la evaluación económica global de su apoyo continuado a MMD y se incluyeron en el modelo económico descrito con anterioridad.

(90) Además, el Reino Unido proporcionó pruebas que confirmaban que la situación financiera de MMD se había evaluado antes de la concesión del préstamo y que las previsiones comerciales y financieras pertinentes ofrecían buenas perspectivas para el reembolso del préstamo en los años siguientes, una vez aplicadas las medidas de reestructuración previstas. El Reino Unido también facilitó una evaluación detallada de cada proyecto individual apoyado por el préstamo, que analizaba sus beneficios económicos previstos y los comparaba con otras opciones disponibles. Por tanto, las pruebas presentadas confirman que, antes del pago de cada tramo del préstamo, se

([13]) Véanse, por ejemplo, los informes actualizados del puerto comercial al PCC de marzo de 2009, junio de 2009, noviembre de 2010, junio de 2011, octubre de 2012, marzo de 2013, marzo de 2014 o marzo de 2015.

analizó de forma adecuada la justificación económica de la inversión en cuestión. Además, todos los tramos del préstamo se utilizaron únicamente para gastos de capital y, por consiguiente, aumentaron en principio el valor de la empresa y la inversión del PCC.

(91) Asimismo, el Reino Unido alegó que el parámetro comparativo pertinente no es un prestamista privado independiente, sino una empresa matriz privada en una situación similar. Según el Reino Unido, el hecho de que una empresa matriz conceda un préstamo a su filial al coste de endeudamiento de dicha empresa matriz para financiar inversiones destinadas a mejorar la competitividad de la filial y, en última instancia, a aumentar su valor para la sociedad matriz es racional desde el punto de vista económico.

(92) La Comisión reconoce que el hecho de que el PCC fuera propietario (y siga siéndolo) del cien por cien de MMD debe tenerse en cuenta a la hora de evaluar el préstamo. Las consideraciones económicas del PCC sobre el beneficio previsto del préstamo no se limitan a los pagos esperados del tipo de interés únicamente, como en el caso de los bancos comerciales, sino que necesariamente deben tener en cuenta el hecho de que el préstamo mejoraría la capacidad de MMD para conseguir futuros beneficios, incrementando así el valor de la propiedad del PCC. De hecho, la financiación en el marco del préstamo está estrechamente relacionada con las medidas de reestructuración que abordan las dificultades financieras de MMD y tienen por objeto lograr una rentabilidad a largo plazo. Además, el modelo económico elaborado previamente por el PCC confirmó que, a pesar de las pérdidas sufridas por MMD durante un largo período, la concesión de las medidas de financiación, incluido el préstamo, era el comportamiento económico más racional habida cuenta de las opciones alternativas disponibles.

(93) Sin embargo, incluso ignorando este argumento y considerando a MMD Shipping como una empresa independiente, la Comisión constató que las condiciones del préstamo no le proporcionan ninguna ventaja económica apreciable. El Reino Unido no proporcionó ninguna información sobre la calificación de MMD que permitiera verificar su capacidad crediticia como entidad independiente. Sin embargo, teniendo en cuenta el hecho de que la empresa se recapitalizó tras su adquisición, se convirtió en globalmente rentable y mostró unas perspectivas razonablemente buenas para sus actividades futuras, su calificación correspondería al menos a la calificación B (débil) establecida en la Comunicación de la Comisión sobre los tipos de referencia de 2008. Considerando un nivel de garantía normal (véase el considerando 93), el margen correspondiente ascendería, de acuerdo con la Comunicación de la Comisión sobre los tipos de referencia de 2008, a 400 puntos básicos. Con un tipo base para el Reino Unido en noviembre de 2010 del 1,35 %, el supuesto tipo de interés de mercado correspondiente ascendería al 5,35 %. El tipo fijado por el PCC, que asciende al 4,81 %, se aproxima mucho al supuesto tipo de mercado (bastante conservador) y la diferencia anual en el pago de intereses sobre el préstamo total solo ascendería a 37 000 GBP (alrededor de 43 000 EUR), en cualquier caso muy por debajo del umbral *de minimis* de 200 000 EUR durante tres años consecutivos.

(94) Además, el supuesto tipo de mercado sobre la base de la Comunicación de la Comisión sobre los tipos de referencia de 2008 no tiene en cuenta el hecho de que el PCC también se encuentra en una posición de accionista al cien por cien de MMD (véase el considerando 91). Habida cuenta del contexto general de la relación entre el PCC y MMD, la Comisión considera que una hipotética sociedad matriz de economía de mercado estaría dispuesta a conceder el préstamo en condiciones similares.

(95) Por último, el Reino Unido presentó una copia completa del acuerdo de préstamo que contenía las disposiciones normales de un contrato de préstamo, incluida una garantía flotante asumida por el PCC respecto de todos los activos o importes recuperables de MMD que proporcionaban una garantía en caso de insolvencia. Dado que el valor del activo neto total incluido en el modelo económico para el ejercicio fiscal 2010-2011 era superior a 10 millones GBP, la garantía era sustancial.

(96) Por consiguiente, el Reino Unido proporcionó suficientes pruebas adicionales para disipar las dudas expresadas en la Decisión de incoación con respecto a la medida 3 y demostrar que la concesión del préstamo a largo plazo se ajustaba a lo que habría hecho una empresa matriz privada racional.

(97) Por lo que se refiere a la adquisición de dos grúas por el PCC y su posterior arrendamiento a largo plazo a MMD en 2010 y 2011 (medida 4), su evaluación, habida cuenta de las similitudes de las condiciones de financiación en ambos casos, es similar a la del préstamo a largo plazo antes mencionado.

(98) En particular, las pruebas aportadas por el Reino Unido indican que el PCC, junto con MMD, buscaba realmente la solución más rentable con el fin de obtener las grúas necesarias para las operaciones de MMD. Aunque el estudio de viabilidad en el momento de la adquisición de MMD preveía que cualquier sustitución de las grúas se haría mediante arrendamiento a un tercero, el análisis interno previo debidamente justificado de las posibles opciones para la adquisición de grúas preparado por el PCC como base para su proceso de toma de decisiones

demuestra que la compra de las grúas por parte del PCC con un posterior arrendamiento a MMD era más ventajosa desde el punto de vista económico. Además, los contratos de arrendamiento incluían cláusulas contractuales tipo y garantías jurídicas para ambas partes que se ajustaban a los contratos de arrendamiento comunes celebrados entre sociedades mercantiles. El importe del arrendamiento se calcula de forma que garantice el reembolso de la inversión del PCC a lo largo de los 15 años de vida de las grúas, incluidos los costes medios de endeudamiento, lo cual puede considerarse práctica comercial común en estos acuerdos intragrupo. En efecto, es racional desde un punto de vista económico que las sociedades matrices con filiales propiedad al cien por cien utilicen el sistema más eficiente desde el punto de vista económico (para todo el grupo) para la adquisición del equipo necesario para las actividades de su filial. Las grúas se arrendaron a MMD por un período de 7 años. Habida cuenta de su duración prevista de 15 años, los informes internos subrayaban que el PCC podría, una vez finalizado el contrato de arrendamiento, volver a arrendar las grúas a MMD o venderlas en el mercado secundario. El informe indica que existe un fuerte mercado de segunda mano para estas grúas que permite su venta por parte de PCC en caso de que cambie la situación.

(99) Por tanto, el Reino Unido proporcionó pruebas suficientes que indicaban que una empresa matriz privada racional habría aceptado financiar la adquisición de las grúas en las condiciones acordadas entre el PCC y MMD.

(100) Por último, en relación con la garantía para descubiertos (medida 5), las preocupaciones expresadas en la Decisión de incoación se referían de nuevo al carácter supuestamente problemático de las subvenciones a la explotación, que, sin embargo, se ha aclarado durante el procedimiento formal. Asimismo, el Reino Unido proporcionó documentos internos que demostraban que la provisión de los diversos créditos de explotación era una decisión del PCC racional desde el punto de vista comercial, ya que era la forma más rentable de garantizar el buen funcionamiento de MMD como su filial. Además, también se tuvo en cuenta en el modelo económico mencionado anteriormente. Asimismo, por lo que se refiere a la sustitución del depósito en efectivo por una garantía del PCC, un documento interno previo que sirve de base para su decisión llega a la conclusión de que dicha garantía es efectivamente más beneficiosa desde el punto de vista económico, tanto para MMD como para el PCC, que un depósito en efectivo, ya que permitiría al PCC evitar la pérdida de intereses del depósito en efectivo. El Reino Unido demostró así que el hecho de que una empresa matriz proporcionara créditos de explotación que garantizaban el buen funcionamiento de su filial propiedad al cien por cien era racional.

5.1.2. *Conclusión sobre la existencia de ayuda estatal*

(101) Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión concluye que las medidas 2 a 5 se adoptaron de conformidad con el principio del inversor que actúa en condiciones de mercado y, por tanto, no proporcionaron a MMD una ventaja económica indebida. Por consiguiente, las medidas 2 a 5 no constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

6. **OBSERVACIONES COMPLEMENTARIAS**

(102) Dado que el Reino Unido notificó el 29 de marzo de 2017 su intención de abandonar la Unión, de conformidad con el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, los Tratados dejarán de aplicarse al Reino Unido a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada o, en su defecto, a los dos años de la notificación, salvo si el Consejo Europeo, de acuerdo con el Reino Unido, decide prorrogar dicho plazo. En consecuencia, y sin perjuicio de las disposiciones del acuerdo de retirada, la presente Decisión solo se aplicará mientras el Reino Unido siga siendo miembro de la UE.

7. **CONCLUSIÓN**

(103) La Comisión considera que las medidas adoptadas por el Reino Unido no constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las medidas que el Reino Unido ha aplicado en favor de MMD no constituyen ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Hecho en Bruselas, el 9 de noviembre de 2018.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Miembro de la Comisión