COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 31 de julio de 1991

relativa a las ayudas concedidas por el Concejo del Condado de Derbyshire a Toyota Motor Corporation, empresa fabricante de vehículos de motor

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(92/11/CEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 93,

Después de haber emplazado (1) a los interesados para que presentasen sus observaciones, de conformidad con el mencionado artículo,

Considerando lo que sigue :

I

El 18 de abril de 1989, Toyota Motor Corporation (Toyota) y el Gobierno británico anunciaron que Toyota había decidido construir una nueva fábrica de automóviles de turismo en un solar de 280 acres en Burnaston, Derbyshire, Reino Unido. Se calculaba que la producción comenzaría a finales de 1992, alcanzando una cifra inicial prevista de 100 000 véhiculos anuales, que podría aumentar posteriormente a 200 000, momento en el que el empleo directo en la fábrica ascendería a 3 000 puestos de trabajo. La inversión total se estimaba en 400 millones de libras (570 millones de ecus). La inversión se llevaría a cabo sin ninguna asistencia financiera del Gobierno central. Las autoridades locales de Derbyshire habían ofrecido una modesta aportación a través de ciertos factores ligados al proyecto, tales como la preparación del solar y el acceso por carretera. Se señaló expresamente que, caso de considerarse que dicha aportación debía ser notificada a la Comisión, el Gobierno británico adoptaría las medidas necesarias. El 26 de abril de 1989, las autoridades británicas se dirigieron a la Comisión comprometiéndose de nuevo respecto a la notificación.

El 7 de febrero de 1990, las autoridades británicas informaron a la Comisión de que estaban a punto de concluir las negociaciones entre Toyota y el Concejo del Condado de Derbyshire (CCD) sobre un conjunto de medidas de carácter local en beneficio de la citada empresa. Las medidas consistían en varias obras de infraestructura fuera del solar de Toyota y en ciertos servicios necesarios para satisfacer las nuevas necesidadess de carácter local derivadas de la implantación de Toyota. Ninguna de estas medidas contenían, a juicio del Gobierno británico, nada que pudiera ser considerado ayuda estatal de acuerdo con el artículo 92 del Tratado.

Por esas fechas se informó en la prensa de que el solar había sido ampliado, pasando de los 280 acres iniciales a 580 acres, y de que había sido vendido a Toyota a menos de la mitad de su precio real de mercado. Estas noticias procedían en gran parte de las actas de una reunión del Comité ejecutivo del CCD celebrada el 21 de noviembre de 1989, actas que también recibió la Comisión. En las actas se especificaba que el CCD había aprobado un conjunto de medidas por las que se aprobaba la constitución y preparación de un solar destinado a la fábrica y la venta a Toyota de una parcela-núcleo de 280 acres, solicitada por la compañía desde un principio, y de otros terrenos contiguos de 300 acres, que Toyota pidió después. El desglose de las medidas desde el punto de vista financiero fue calculado por el CCD de la siguiente manera :

— Venta de 280 acres a 35 350 libres por acre :	9,9	millones de libras
— Venta de 300 acres a 28 000 libras por acre :	8,4	millones de libras
Total	18,3	millones de libras
— Estimación del coste de constitución del terreno :	13,4	millones de libras
— Estimación de los costes netos de los accesos y otros servicios :	4,9	millones de libras
Total	18,3	millones de libras

(1) DO nº C 326 de 28. 12. 1990, p. 8.

Los precios de venta, al parecer, reflejaban el valor de mercado de unos terrenos « que precisan de importantes obras de planificación y presentan ciertos inconvenientes » y cubrían los costes adicionales del acceso y los servicios. También se alega que « satisfacían la exigencia comunitaria de que no se subvencionen los proyectos del sector automovilístico ».

A esto siguió un intercambio de correspondencia entre la Comisión y las autoridades británicas y una reunión en la que se debían analizar todos los datos y cifras relativos al proyecto, así como el conjunto de medidas propuesto por el CCD. Los días 9 y 26 de febrero de 1990, la Comisión escribió a dichas autoridades, comentándoles unas noticias de prensa recientes según las cuales el precio de los terrenos vendidos a Toyota en Derbyshire había sido fijado por debajo de lo normal; por otro lado, la Comisión solicitó, como paso previo a una reunión, algunos documentos tales como el informe del tasador de distrito de Derbyshire (1) sobre la venta y los informes del CCD al respecto.

El 26 de febrero de 1990, las autoridades británicas enviaron a la Comisión una nota informativa sobre el conjunto de medidas del CCD en favor de Toyota. De acuerdo con estos documentos, el CCD estaba procediendo a la unificación de un solar de 580 acres para su venta a Toyota al precio de 18,3 millones de libras (26,1 millones de ecus). Toyota recibiría gratuitamente una serie de servicios de infraestructura, la mayoría de ellos en el mismo solar. El CCD pretendía, en la medida de lo posible, cubrir gastos en la transacción : los costes directos de la compra de los terrenos y la infraestructura necesaria quedarían cubiertos con los ingresos procedentes de la venta del solar con todos sus servicios. El valor de mercado de los terrenos debía ser calculado en dos partes : el « núcleo », un terreno de 280 acres de propiedad pública, y los 300 acres restantes, procedentes de varios propietarios, en su mayoría privados, y que estaban siendo adquiridos mediante expropiación. El « núcleo » había sido evaluado en junio de 1989 por el tasador del vendedor, responsable del patrimonio y las valoraciones municipales, en 12,6 millones de libras (18 millones de ecus). Esta tasación fue comentada informalmente con el tasador de distrito, quien estuvo conforme con los supuestos que habían servido para la fijación de dicha cifra.

El 28 de febrero, las autoridades británicas volvieron a escribir a la Comisión, señalando que el dictamen del tasador de distrito sobre la valoración de los terrenos había sido emitido oralmente, y adjuntaron documentación anterior del CCD sobre la valoración. En tales documentos se afirmaba que, en realidad, era más lógico considerar los terrenos y la venta del solar de 580 acres como un todo único, en lugar de dividirlos en un « núcleo » de 280 acres y una zona de « extensión » de 300.

(1) El tasador de distrito o « District Valuer » es un funcionario del Gobierno de carácter fiscal entre cuyos cometidos oficiales está el de hacer tasaciones para las autoridades locales.

En la misma fecha se celebró una reunión entre la Comisión y las autoridades británicas. Estas últimas reconocieron que, debido al agotamiento de los fondos presupuestados, la intención inicial del CCD de cubrir gastos en la transacción ya no iba a poder cumplirse. La Comisión solicitó más información escrita : una copia del acuerdo original de venta de los terrenos entre el CCD y Toyota, pruebas de que el precio de venta del solar correspondía al precio normal de mercado y una confirmación escrita del dictamen del tasador de distrito. El 10 de mayo las autoridades británicas enviaron esta información a la Comisión.

Según el acuerdo de venta de los terrenos firmado entre el CCD y Toyota el 21 de febrero de 1990, Toyota compraría al CCD los primeros 280 acres del solar por la cantidad de 9 900 000 libras (14,1 millones de ecus), lo que supone un precio medio por acre de 35 357 libras, y compraría los restantes 300 acres del solar que necesitara a razón de 28 000 libras por acre. Suponiendo que Toyota decidiera comprar los restantes 300 acres, el precio de venta de la extensión del solar ascendería a 8,4 millones de libras (12 millones de ecus), y el del total del emplazamiento de 580 acres, a 18,3 millones de libras (26,1 millones de ecus).

Los primeros 280 acres del solar fueron valorados oficialmente por el tasador de distrito de Derby en 12,6 millones de libras (18 millones de ecus), lo que equivale a 45 000 libras por acre. En la tasación se tuvo en cuenta que se trataba de un solar libre, en plena propiedad y dotado de servicios hasta sus límites; su tasación se llevó a cabo a precios normales de mercado, efectuando unos descuentos que compensaran el período de tiempo comprendido hasta el término de la infraestructura. El tasador de distrito reconoció que algunos solares industriales mucho más pequeños pueden alcanzar en la zona un valor entre 200 000 y 250 000 libras por acre, pero señaló que en ventas de solares excepcionalmente grandes es necesario introducir un factor de descuento en el cálculo del terreno. También deben tenerse en cuenta, naturalmente, las características propias de cada solar concreto.

La Comisión aceptó el argumento de que en operaciones con solares muy grandes no se pueden aplicar los mismos criterios que en las de los pequeños, teniendo en cuenta la magnitud del descuento del 80 % aplicado en el caso que nos ocupa. La Comisión observó, no obstante, que el solar de los 280 acres había sido vendido a Toyota a un precio medio de 35 357 libras por acre, lo que supone un 78,6 % de las 45 000 libras por acre fijadas por el tasador de distrito, a pesar del hecho de que el CCD y todas las autoridades locales tienen la obligación de obtener el máximo beneficio posible de la venta de sus propiedades. La Comisión afirmó, consiguientemente, que el precio mínimo de los primeros 280 acres debía ser de 45 000 libras por acre. Sobre esta base, el precio total de los primeros 280 acres debería haber sido, como mínimo, 12,6 millones de libras, 2,7 millones más que el precio cobrado a Toyota.

Consiguientemente, el 25 de julio de 1990, la Comisión decidió iniciar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 del Tratado en relación con las condiciones en las que el CCD vendió a Toyota el solar de 580 acres situado en Burnaston. Estas condiciones parecían apuntar a la existencia de una ayuda estatal de al menos 2,7 millones de libras en la venta de los primeros 280 acres del solar. La Comisión no disponía de ninguna valoración del tasador de distrito respecto a los restantes 300 acres. La venta de esta última parcela podría aclararse si las autoridades británicas aportaban más información, y se decidiría si la operación debía considerarse como dos ventas separadas o una venta única. Si Toyota pudo comprar el solar a un precio inferior a la mitad del precio normal de mercado, la empresa no tuvo que correr con todos los costes de adquisición en condiciones normales, lo que constituye una ayuda indirecta de acuerdo con lo definido en el apartado 1 del artículo 92.

Mediante carta de 17 de septiembre de 1990, la Comisión emplazó al Gobierno británico para que presentara sus observaciones en el plazo de un mes y le proporcionara toda la información necesaria para el examen del caso. En cumplimiento del apartado 2 del artículo 93, también se solicitó a los demás Estados miembros y terceras partes interesadas que presentaran sus observaciones.

II

Conforme al procedimiento del apartado 2 del artículo 93, el Gobierno británico expuso sus observaciones en las cartas de 16 de octubre de 1990, 1 de febrero de 1991 y 17 de mayo de 1991, y en las reuniones celebradas los días 19 de marzo, 28 de mayo y 20 de junio de 1991 con los servicios de la Comisión. A la última de estas reuniones asistieron también representantes de Toyota Motor Corporation. Mediante carta de 20 de junio de 1991, los representantes de la empresa volvieron a exponer sus comentarios a la Comisión. En todas sus declaraciones, el Gobierno británico sostuvo que en la venta del solar realizada por el CCD a Toyota no había ayuda estatal de ningún tipo.

Ningún otro Estado miembro o parte interesada presentó observaciones en el marco del procedimiento.

III

En la carta de 16 de octubre de 1990, el Gobierno británico replicó a la que había enviado la Comisión el 17 de septiembre de 1990 y en la que se anunciaba el inicio del procedimiento. Las autoridades británicas afirmaban que la transacción entre el CCD y Toyota, ya descrita en una correspondencia anterior, había sido el resultado de unas negociaciones comerciales normales exentas de todo tipo de ayuda estatal. Entre los argumentos presentados por el Gobierno británico estaban los siguientes:

— La cesión de los 580 acres debería ser considerada como una operación única que cubriera todos los terrenos. Aunque Toyota comenzó a negociar con el CCD en enero de 1989 la venta de un « núcleo » de 280 acres, antes de un mes pidió al CCD que estudiara la posibilidad de agrupar un solar de 580 acres: en ese momento las negociaciones de precios todavía no habían comenzado. Para el verano de 1989 Toyota había tomado la firme decisión de adquirir la totalidad del solar. En febrero de 1990, el CCD ya no se planteaba urbanizar el solar de 280 acres únicamente, sino que o bien Toyota compraba la totalidad, en cuyo caso el precio de venta se calcularía para los 580 acres, o bien adquiría el « núcleo », y el CCD destinaría el resto a terrenos industriales o comerciales; en este caso, los 9,9 millones de libras (14,1 millones de ecus) pagados por el « núcleo » quedarían justificados por el prestigio que suponía la presencia de Toyota. En cualquier caso, la cifra de 9,9 millones de libras no era ya más que « una reliquia histórica » de las primeras etapas de las negociaciones, sin un significado real. El acuerdo de venta del solar describía la operación en parcelas separadas simplemente porque las órdenes de expropiación lanzadas para la adquisición de los 300 acres restantes podían recurrirse hasta finales de enero de 1990.

— El precio de venta de 18,3 millones de libras (26,1 millones de ecus) reflejaba la intención del CCD de, como mínimo, cubrir gastos. En marzo de 1990, el CCD era ya propietario de los terrenos, que había adquirido mediante expropiación; en junio de 1990 los vendió a Toyota. El precio total pagado por el CCD por la adquisición no se podría determinar hasta que se hubieran sopesado todas las reclamaciones de indemnización. Se podía hacer una estimación en 13,4 millones de libras (9,1 millones de ecus), cifra que comprende los 11 millones de libras pagados por el CCD por la adquisición del « nucleo » de 280 acres y los 2,4 millones de libras correspondientes a las indemnizaciones de los restantes 300 acres; esta cifra reflejaba el poco interés que presentaba la urbanización de estos terrenos con anterioridad a la llegada de Toyota, debido a la falta de accesos y servicios.

— Respecto a la diferencia entre el precio de venta a Toyota del « núcleo » de 280 acres (9,9 millones de libras) y la valoración del tasador de distrito (12,6 millones de libras), hay que tener en cuenta varios factores. La tasación de terrenos no es una ciencia exacta, especialmente tratándose de un solar único y excepcionalmente grande. El precio de venta fue el resultado de una pugna comercial muy disputada en la que Toyota se encontraba en una posición negociadora privilegiada. Por otro lado, el tasador de distrito no había tenido en cuenta una serie de problemas que dificultarían y aumentarían el coste de planificación de los terrenos, problemas de los que era consciente el CCD. Entre otros, los desniveles del terreno, que exigirían grandes obras de nivelación para obtener un solar llano, y las condiciones adversas del mismo, que exigirían la implantación masiva de pilotes antes de comenzar con las construcciones, costarían a Toyota un total de 16 millones de libras.

El 20 de diciembre de 1990, la Comisión solicitó más información sobre determinados aspectos de la venta, como paso previo a una reunión bilateral a petición de las autoridades británicas. En ella debían adjuntarse las normas que regulan la venta de activos de las autoridades locales y enviarse documentación sobre otras operaciones similares en el Reino Unido, caso de disponerse de ella, sobre las tendencias de los precios inmobiliarios y sobre otros compradores potenciales del solar de Burnaston.

El Gobierno británico contestó a la Comisión mediante carta de 1 de febrero de 1991. En ella se daba más información sobre la transacción del solar, precisando que debería considerarse como una operación única que cubría los 580 acres. También se enviaba el texto de la norma jurídica solicitada, la Local Government Act de 1972, por la que se fijan los criterios que deberán informar la enajenación de activos. Allí se estipula que las autoridades locales no podrán, normalmente, enajenar bienes raíces « por una cantidad inferior al mejor precio que razonablemente se pueda obtener ». No se daban detalles sobre otras transacciones similares en el Reino Unido ni sobre otros compradores potenciales o futuros del solar. En la carta se señalaba que, en general, el asesoramiento del tasador de distrito a una autoridad local no era obligatorio ni vinculante jurídicamente.

En una reunión celebrada el 19 de marzo de 1991 con los representantes del Gobierno británico, la Comisión afirmó que, de acuerdo con los documentos y argumentos más recientes, cabía aceptar que la venta del solar de 580 acres a Toyota podía considerarse como una transacción única. Sin embargo, para apreciar si ésta contenía ayuda estatal, era necesario disponer de una tasación del total del solar; la Comisión solicitó a las autoridades británicas que hicieran lo necesario. La Comisión sugirió, aunque sin insistir en ello, que el tasador de distrito era la persona indicada para llevar a cabo esta tarea en aras de una mayor coherencia y debido al carácter oficial de sus competencias. Los representantes del Reino Unido no pusieron objeciones al hecho de que fuera el tasador de distrito el que llevara a cabo la valoración, siempre que quisiera hacerlo y aceptara el mandato propuesto.

Mediante carta de 26 de marzo de 1991, la Comisión volvió a solicitar una valoración de los 580 acres, que debía fundamentarse en los siguientes términos:

« La tasación debe basarse en las mismas premisas y en la misma metodología que la valoración original del núcleo del solar, a no ser que haya alguna razón poderosa que lo impida. Más concretamente, deberá basarse en los precios vigentes en la fecha del acuerdo de venta, es decir, febrero de 1990, y en la suposición de que existen servicios hasta los límites del solar y de que éste se ofrece en plena propiedad. Deberá hacerse caso omiso de las supuestas desventajas derivadas de la ampliación de los 300 acres, tales como el acceso difícil o el menor potencial de urbanización. Aunque estos factores serían importantes si la parcela de ampliación se tasara separadamente, pierden su sentido al considerarse los 580 acres como un solar único vendido con un permiso de planificación y urbanización industrial en toda regla. Finalmente, no me parece que la tasación deba tener en cuenta los dos "grandes inconvenientes" relativos al desnivel del terreno o a las condiciones adversas del mismo, inconvenientes citados en su carta de 16 de octubre de 1990. Según nuestra experiencia, estos "inconvenientes" son un rasgo común a todos los grandes emplazamientos reagrupados para polígonos industriales. Los costes de pilotaje son también un gasto con el que deben correr todas las fábricas de automóviles de nueva planta. »

Poco después, las autoridades británicas informaron a la Comisión de que el tasador de distrito había aceptado llevar a cabo la valoración.

En su carta de 17 de mayo de 1991, las autoridades británicas enviaron a la Comisión el informe del tasador de distrito y propusieron que se celebrara una reunión en breve plazo para debatirlo.

En su informe, el tasador de distrito describe detalladamente el solar, los usos a que se había destinado anteriormente, el permiso concedido el 9 de agosto de 1989 para la construcción de una fábrica de vehículos, las condiciones del mismo y el acuerdo de venta que él mismo había recibido. A continuación declaró estar de acuerdo con los supuestos previos a la tasación e hizo los siguientes comentarios respecto a su tarea:

« Quisiera dejar claro, por lo tanto, que mi tasación consistirá en la determinación del precio por el que la propiedad se hubiera podido vender en el mercado libre en la fecha de su realización, dando por supuesto un vendedor interesado y contando con la ventaja que ofrecen el acuerdo de venta y el permiso de construcción.

Para evitar cualquier duda, la tasación refleja todas las características del solar, así como las desventajas que hubieran podido influir en los vendedores y los compradores en unas negociaciones comerciales normales y en un mercado abierto. »

Sobre esta base, el tasador de distrito concluyó que el valor del solar era de 22,5 millones de libras. Añadió que, a pesar de haberse investigado profundamente a nivel nacional, no se habían encontrado ejemplos de operaciones similares de la misma dimensión, y poca documentación pertinente.

En una reunión entre los representantes del Gobierno británico y la Comisión, celebrada el 28 de mayo de 1991, aquéllos señalaron que, aunque el informe del tasador de distrito era en sí mismo válido, no revelaba la presencia de ninguna ayuda estatal al proyecto, ni había pruebas de que Toyota pretendiera solicitar o recibir ayudas estatales. Los representantes del Reino Unido afirmaron que, por razones técnicas, debería haberse pedido al tasador de distrito que basara su valoración en los precios de abril de 1989 — cuando se acordaron las condiciones de venta — y no de febrero de 1990 — cuando se firmó formalmente el acuerdo —. Finalmente señalaron que, aun suponiendo la existencia de ayuda estatal, su magnitud sería tan pequeña que no afectaría al comercio entre Estados miembros.

En otra reunión celebrada el 20 de junio, a la que también asistieron representantes de Toyota, se hizo entrega a la Comisión de algunos documentos; otros fueron simplemente citados y entregados más tarde por los representanes oficiales de Toyota. Entre estos últimos había:

— una exposición del principal representante de Toyota;

— una comparación de los precios de terrenos en el sur de Gales, Burnaston y Humberside;

— una comparación más general de precios de terrenos industriales sin urbanizar efectuada por Toyota.

Entre los otros documentos entregados por los representantes del Reino Unido se encontraban los siguientes:

— una copia de una carta del tasador de distrito, de fecha 3 de junio de 1991, por la que éste contestaba a la pregunta formulada por el Ministerio de Industria y Comercio de si, a los efectos del informe convendría elegir abril de 1989 y no febrero de 1990 como fecha de tasación. En esta carta se afirmaba que las condiciones del mercado habían empeorado durante ese período; el tasador llegaba a la « firme conclusión de que el valor no hubiera sido inferior en abril de 1989 que en febrero de 1990. A mi juicio, las cifras serían las mismas en ambas fechas »;

— una copia de dos informes de fecha 13 y 14 de junio de 1991, realizados por una empresa inmobiliaria británica a petición y por iniciativa del Ministerio de Industria y Comercio; el primero analizaba la variación de los precios inmobiliarios a lo largo del período abril 1989-febrero 1990 en la zona de Derby y el segundo ofrecía una tasación alternativa de los 580 acres a febrero de 1990. Este segundo informe, basado en parte en informaciones procedentes del Ministerio de Industria y Comercio, tasó el solar en 19 millones de libras. El primero concluía que, sin contar con la llegada de Toyota, los precios inmobiliarios hubieran aumentado un 18 % en esos 10 meses;

— unos cuadros de precios de los terrenos dedicados a parques industriales o zonas de almacenamiento entre el 1 de abril de 1989 y 1990, elaborados por el Servicio de Tasación a partir del informe del mercado inmobiliario.

Durante la reunión, los representantes del Reino Unido observaron que los precios inmobiliarios en general aumentaron notablemente entre abril de 1989 y febrero de 1990. Por otro lado, como las tasaciones son, inevitablemente, arbitrarias y tienen un carácter, hasta cierto punto, subjetivo, sería más interesante para las partes determinar una relación de precios y no una cifra absoluta, especialmente cuando el mismo tasador de distrito había reconocido que para su tasación disponía de muy pocos puntos de referencia, por no decir ninguno.

Los representantes de Toyota expresaron su intención, públicamente manifestada desde el principio, de llevar a cabo el proyecto de Burnaston sin solicitar o recibir ayudas estatales del Gobierno central o de las autoridades locales. Afirmaron que, cuando se trata de estudiar las diferentes alternativas a la hora de elegir un emplazamiento, sus criterios son estrictamente comerciales; al elegir los terrenos de Burnaston se entendía que el precio ofrecido por el CCD representaba su valor comercial. Expresaron su acuerdo con los representantes del Reino Unido sobre el hecho de que era preferible determinar una relación de precios y no una cifra única a la hora de hacer la tasación.

En su carta de 11 de julio de 1991, las autoridades del Reino Unido enviaron otro documento de uso interno elaborado por Toyota sobre la operación. Solicitaban a la Comisión que considerara lo que en él se exponía, especialmente lo relativo a los precios ofrecidos por Toyota respecto a otros emplazamientos del Reino Unido, respetando siempre la confidencialidad de la información desde el punto de vista comercial. En el documento se repetían y desarrollaban algunos de los argumentos ya adelantados por los representantes del Reino Unido en el sentido de que la transacción no contenia ayudas estatales. Éstos son algunos de los argumentos:

— siendo éste el primer caso en que la Comisión debería tomar una decisión sobre ayudas estatales en ventas de terrenos públicos, aquélla no debería « basarse en una investigación precipitada y en pruebas poco concluyentes »;

— en la tasación del solar deberían tenerse en cuenta todas las circunstancias de las partes, así como sus objetivos, incluyéndose el hecho de que Toyota se encontraba en una fuerte posición negociadora respecto al CCD, ya que se trataba de unos extensos terrenos sin urbanizar y difíciles, con toda probabilidad, de vender en el futuro; por otro lado, el CCD era consciente de las ventajas no financieras que llevaría consigo la conclusión de la venta;

— la tasación alternativa realizada a instancias de las autoridades británicas pone de relieve algunas incorrecciones del informe del tasador de distrito y apoya la tesis de la conveniencia de adoptar una relación de precios comprendidos entre, por ejemplo, 16 y 24 millones de libras, y no una cifra absoluta.

IV

Toyota Motor Corporation es el fabricante de vehículos de motor más importante del Japón. En 1990 las ventas totales del grupo alcanzaron en todo el mundo 4,4 millones de unidades; el volumen neto de ventas del grupo llegó a 58 084 millones de ecus. El número de vehículos Toyota exportados a la Comunidad el mismo año alcanzó las 351 000 unidades, lo que supone un 2,7 % de los vehículos matriculados en la Comunidad. Las inversiones en la fábrica de Burnaston anunciadas por la empresa en 1989 era el último de una serie de proyectos realizados con el objeto de consolidar los vínculos de la empresa con Europa. Toyota está, según sus propias palabras, « decidido a convertirse en un miembro de pleno derecho de la industria europea del automóvil ».

El mercado de automóviles de turismo experimentó en Europa occidental un rápido crecimiento en los últimos años ochenta, pero recientemente ha disminuido sobremanera, con la única excepción de Alemania; las perspectivas a corto plazo siguen siendo difíciles e inciertas. A medio o largo plazo se podría pensar en una vuelta a un índice de crecimiento anual del orden del 1 o el 2 %.

V

Al iniciar el presente procedimiento, la Comisión declaró que « la cuestión de la existencia o no de ayudas estatales se centra en saber si las condiciones de venta de los terrenos por el CCD a Toyota se apartan de los criterios y prácticas comerciales normales en un grado tal que pueden constituir una ayuda estatal a favor de Toyota según lo establecido en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CEE ». Éste sigue siendo el punto de partida para el estudio de este asunto. La Comisión no pone en duda que el gobierno británico no pretendiera conceder ayudas al proyecto. La Comisión también ha aceptado desde el principio que no hay pruebas que hagan suponer que Toyota solicitara o pretendiera acogerse directa o indirectamente a ayudas estatales en virtud de las condiciones de venta del solar. Sin embargo, esta ausencia de intenciones por parte de Toyota no significa que la venta del solar se haya efectuado sin ayudas estatales. Tampoco cabe duda de que la magnitud de estas ayudas es muy pequeña en relación con el coste total del proyecto, ni de que Toyota hubiera seguido adelante con el proyecto aun sin ellas.

En virtud de sus estatutos internos, el CCD estaba obligado a vender a Toyota el solar por el mejor precio que razonablemente se pudiera obtener. En este sentido, deben tenerse en cuenta en la práctica, según las autoridades británicas, factores tales como la naturaleza y localización de los terrenos, las obras necesarias, los inconvenientes que pudieran presentarse y el mercado inmobiliario. Este punto de vista coincide con el de la Comisión: una autoridad pública que enajena un bien por motivos comerciales debe comportarse, en el ámbito de la Comunidad, como un vendedor privado que actúa en unas condiciones de economía de mercado similares a las descritas por la Comisión en su declaración sobre la participación de las autoridades públicas en el capital de las empresas (1). En estas condiciones, un vendedor privado estudiaría las demás ofertas y vendería el bien al que hiciera la mejor oferta. Si el vendedor piensa que, debido a circunstancias especiales tales como, por ejemplo, el tamaño del solar o la magnitud de las obras, no se podrán encontrar otros compradores potenciales, y tampoco dispone de referencias fiables respecto al precio que podría alcanzar el bien en el mercado, haría que, antes de proceder a la venta, un perito se lo tasara, teniendo en cuenta todas las circunstancias que acompañan el caso y todos los factores diferentes al precio. A continuación procuraría que el comprador alcanzara como precio de venta la cifra de la tasación.

En el caso de la venta del solar de Burnaston, el CCD no llevó a cabo ninguna tasación de los terrenos antes de ofrecerlos en abril de 1989 a Toyota. La única valoración de que disponía el CCD para la del « núcleo » de 280 acres, efectuada en junio de 1989, es decir, después de que se hubiera hecho una oferta de precio a Toyota. Como se señaló al iniciar el presente procedimiento, a pesar de que la valoración arrojó una cifra que superaba el precio reclamado a Toyota en 2,7 millones de libras, el CCD ni siquiera intentó revisarlo para compensar la diferencia. Tampoco llevó a cabo el CCD por iniciativa propia una tasación del resto de los terrenos.

La Comisión no cree que la política de « cubrir gastos » adoptada por el CCD al hacer su oferta a Toyota, reflejada en las actas del Comité ejecutivo del CCD de fecha 21 de noviembre de 1989, anteriormente citadas, y confirmada en la correspondencia ulterior con las autoridades británicas, corresponda al comportamiento comercial de un vendedor usual. Esta política se basaba explícitamente en una estimación de los costes de agrupación de los terrenos y de suministro de accesos y servicios al solar. Las « importantes obras de planificación y demás inconvenientes », que, según el CCD, caracterizaban al lugar e influían en su precio de mercado, no son relevantes tratándose de este comprador, Toyota. La Comisión no puede aceptar que se pretenda sustituir el precio de mercado o el más alto que el CCD hubiera podido obtener por una estimación aproximada de los costes derivados de la agrupación de unos terrenos mayoritariamente rústicos y de la prestación

(1) Boletín CE 9-1984.

de unos servicios, ya que no pueden hacerse comparaciones con el valor de unos terrenos de uso industrial (1).

En estas circunstancias, y dado que la Comisión acepta que la venta de los terrenos debe considerarse como una única operación, no existe otra alternativa que valorar la totalidad del solar según las mismas condiciones que la tasación original de los primeros 280 acres, comparar la cifra resultante con el precio pagado por Toyota y decidir si en la transacción ha habido una ayuda estatal. Las autoridades del Reino Unido coincidieron en esto en marzo de 1991 y no discutieron ni cuestionaron los supuestos previos que se determinaron para la tasación ni la sugerencia de que la llevara a cabo el tasador de distrito.

Respecto a los argumentos esgrimidos por el Gobierno británico y Toyota tras el informe del tasador de distrito, la Comisión quiere precisar, en primer lugar, que tendrían más peso si se hubieran planteado antes de que las autoridades británicas aceptaran los supuestos para la tasación propuestos por la Comisión y antes de la presentación del informe del tasador de distrito de Derbyshire. Respecto al argumento concreto de que la tasación debería haberse basado en los precios de abril de 1989 y no en los de febrero de 1990, el mismo tasador de distrito ha afirmado que su conclusión no habría variado. Por otro lado, la Comisión no considera que el estudio sobre las variaciones de precios en ese período, estudio realizado a instancias de las autoridades británicas, pueda poner en tela de juicio esta conclusión. Respecto al argumento relativo al aumento de costes como consecuencia de ciertos problemos, tales como el desnivel o las condiciones adversas del terreno, la Comisión estima que estos problemas constituyen un rasgo común de todos los grandes emplazamientos reagrupados para destinarlos a un uso industrial, especialmente tratándose de labores de pilotaje para fábricas de automóviles de nueva planta. Estos argumentos no merecieron, a juicio del tasador de distrito, mayor consideración que la de « factores topográficos especiales », que ya se tienen en cuenta en el informe.

En cuanto a la propuesta de realización de tasaciones alternativas, sugerida por las autoridades británicas tras la recepción del informe del tasador de distrito y de su carta que confirmaba que un cálculo basado en los precios de febrero de 1990 no hubiera variado su conclusión, la Comisión desea subrayar que no puede estar de acuerdo en comenzar un nuevo análisis de la situación porque una de las partes desee, *a posteriori,* sustituir un perito designado oficialmente por otro privado, sin una razón de peso que lo justifique. Esto iría en contra de la equidad y la coherencia que la Comisión busca en sus decisiones.

(1) Como se ha señalado antes, las previsiones que sirvieron de base para la política de « cubrir gastos » ya no podrán cumplirse : los costes de los servicios a cargo del CCD se van a superar ampliamente.

Por otro lado, la Comisión no considera que el contenido de esta tasación confidencial justifique las críticas que ulteriormente haya hecho Toyota de la metodología del tasador de distrito.

La Comisión no ve razones de peso que justifiquen la sustitución del precio único fijado en el informe del tasador de distrito por una « relación representativa de precios », sin haberse hecho propuestas anteriormente en ese sentido y sin que existan unos criterios válidos para su fijación. Intentar determinar ahora una relación de precios sólo serviría para introducir un elemento de inseguridad e incertidumbre que iría en contra del objetivo de equidad y objetividad que siempre ha perseguido la Comisión en este procedimiento. En este sentido, la Comisión quisiera subrayar que la tasación realizada independientemente por las autoridades británicas concluye también con una cifra única y precisa y no hace referencias a una relación dentro de la cual se encontraría el « valor comercial justo ».

Finalmente, la Comisión ha examinado la documentación confidencial de Toyota sobre otros terrenos alternativos, así como la de las autoridades británicas sobre el valor inmobiliario de polígonos industriales y zonas de almacenamiento, y ha decidido que no hacen variar en nada la conclusión de que la transacción entre el CCD y Toyota contenía una ayuda estatal de 4,2 millones de libras.

En estas circunstancias, la Comisión concluye que la diferencia de 4,2 millones de libras que existe entre la valoración del tasador de distrito (22,5 millones de libras) y el precio pagado por Toyota (18,3 millones de libras) constituye una ayuda estatal del CCD a la empresa.

El comercio intracomunitario en el sector de los automóviles de turismo es muy intenso ; en 1990 alcanzó las 6 398 000 unidades, lo que representa un valor de 48 292 000 millones de ecus. Por ello, la ayuda de 4,2 millones de libras concedida por el CCD a Toyota afectaría al comercio intracomunitario de autómoviles, lo que podría falsear la competencia en ese mercado. Consiguientemente, constituye una ayuda estatal a favor de Toyota con arreglo al apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

VI

La ayuda, que no forma parte de ningún programa aprobado, debería haber sido notificada a la Comisión según dispone el apartado 3 del artículo 93. Por otro lado, este sector comercial concreto está comprendido en los parámetros de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector de los vehículos de motor (2). En ellas se establece que « por lo que respecta a las ayudas que se vayan a conceder al margen de un régimen autorizado de

(2) DO nº C 123 de 18. 5. 1989, p. 3.

ayuda, cualquier proyecto de este tipo, independientemente de su coste y de la importancia de la ayuda, queda evidentemente sujeto sin excepción a la obligación de notificación en virtud del apartado 3 del artículo 93 del Tratado CEE ».

Puesto que el Gobierno británico no notificó en este caso la ayuda de antemano, la Comisión no pudo analizar las medidas antes de su aplicación. Por ello, la ayuda es ilícita, porque su concesión infringe el apartado 3 del artículo 93.

En este sentido, hay que recordar que, debido al carácter imperativo de las normas de procedimiento, según se establece en el apartado 3 del artículo 93, que también son importantes tratándose del orden público, y cuyo efecto directo reconoció el Tribunal de Justicia en su sentencia de 19 de junio de 1973 en el asunto 77/72 [1], la ilegalidad de la ayuda no podrá subsanarse *a posteriori.*

VII

El apartado 3 del artículo 92 señala las ayudas que pueden ser compatibles con el mercado común. La compatibilidad con el Tratado debe determinarse a nivel comunitario y no en un Estado miembro únicamente. Para garantizar el buen funcionamiento del mercado y el cumplimiento de los principios recogidos en la letra f) del artículo 3, las excepciones al principio del apartado 1 del artículo 92, especificadas en el apartado 3 de dicho artículo, deberán interpretarse en sentido restrictivo al analizar un régimen de ayudas o la concesión de una ayuda individual. Las excepciones sólo podrán aplicarse cuando la Comisión esté convencida de que el libre juego de las fuerzas del mercado no induciría por sí solo, sin la ayuda, al beneficiario potencial a adoptar un comportamiento que contribuya a la consecución de uno de los objetivos mencionados.

En cuanto a las excepciones de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92, que se refieren a las ayudas que fomenten o faciliten el desarrollo de determinadas regiones, hay que señalar que, en el caso que nos ocupa, Burnaston, situado en Derbyshire, no está ubicado en una zona que reúna las condiciones para recibir una ayuda estatal, de acuerdo con lo dispuesto en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92.

Respecto a las excepciones de la letra b) del artículo 92, se puede afirmar que las características del caso no permiten suponer que el objetivo de la ayuda sea fomentar la realización de un proyecto de interés común europeo o poner remedio a una grave perturbación en la economía del Reino Unido. Tampoco el Gobierno británico lo ha prentendido al justificar las ayudas.

En cuanto a la excepción de la letra c) del apartado 3 del artículo 92, que considera lícitas « las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas », la Comisión es consciente de que ciertas ayudas al sector de los vehículos de motor son comptabiles con el mercado común si cumplen alguno de los requisitos exigidos al examinar los casos de ayudas (se entiende ayudas no regionales) enumerados en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales a este sector. De acuerdo con estos requisitos, serán lícitas las ayudas que persigan alguno de los siguientes objetivos : reestructuración y salvamento, innovación o racionalización fundamentales, investigación y desarrollo, protección del medio ambiente y formación profesional. Ni las ayudas o el proyecto persiguen alguno de estos objetivos, ni así lo ha pretendido el Gobierno británcio.

VIII

Tratándose de ayudas incompatibles con el mercado común, la Comisión puede exigir, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado y en la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1973 en el asunto 70/72 [2], confirmada por la sentencia de 24 de febrero de 1987 en el asunto 310/85 [3], que los Estados miembros recuperen de los beneficiarios la ayuda concedida. A tal fin, las autoridades británicas deberán recuperar las ayudas incompatibles concedidas a Toyota por el Concejo del Condado de Derbyshire en el plazo de dos meses ; la restitución se realizará de acuerdo con lo dispuesto por la legislación nacional, incluyendo la que regula los intereses de demora sobre los créditos del Estado, en caso de que el reembolso se efectúe más tarde de lo decidido por la Comisión,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN :

Artículo 1

La ayuda consistente en una subvención de 4,2 millones de libras concedida por el Concejo del Condado de Derbyshire en febrero de 1990 a la empresa Toyota Motor Corporation con motivo de la venta del solar de 580 acres situado en Burnaston es ilegal, ya que se concedió infringiendo lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado CEE. Además, es incompatible con el mercado común, de conformidad con el artículo 92.

Artículo 2

El Reino Unido deberá velar por la supresión de la ayuda mediante un reembolso de 4,2 millones de libras que Toyota deberá efectuar al Concejo del Condado de Derbyshire en el plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión. El reembolso deberá incrementarse en una cifra igual a los intereses de

[1] Rec. [1973], p. 611.

[2] Rec. [1973], p. 813.
[3] Rec. [1987], p. 901.

que pudiera beneficiarse ilegalmente la empresa en caso de que el reembolso tuviera lugar después del plazo de dos meses anteriormente señalado.

Artículo 3

El Reino Unido informará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, acerca de las medidas que adopte en cumplimiento de la misma.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será el Reino Unido.

Hecho en Bruselas, el 31 de julio de 1991.

Por la Comisión

Leon BRITTAN

Vicepresidente