

DECISIONES

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 20 de abril de 2011

relativa a la medida C 37/04 (ex NN 51/04), ejecutada por Finlandia para Componenta Oyj

[notificada con el número C(2011) 2559]

(Los textos en lenguas finesa y sueca son los únicos auténticos)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2011/529/UE)

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 2, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con las citadas disposiciones ⁽¹⁾,

Considerando lo siguiente:

2005). La Decisión de 2005 por la que se daba por concluido el procedimiento de investigación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽³⁾. Componenta apeló contra la Decisión, que fue anulada por sentencia de 18 de diciembre de 2008 («la sentencia») por falta de motivación ⁽⁴⁾.

- (3) Finlandia presentó sus observaciones mediante cartas de 5 y 10 de enero de 2010 en las que se incluían también dos estudios sobre la tasación de los bienes inmuebles afectados. La Comisión remitió otras tres solicitudes de información con fecha 9 de enero de 2009, 23 de julio de 2009 y 8 de enero de 2010 a las que se respondió por cartas registradas el 9 de marzo de 2009, el 15 de octubre de 2009 y el 5 de marzo de 2010, respectivamente. El 23 de noviembre de 2009 se celebró en Bruselas una reunión entre la Comisión, representantes del Gobierno finlandés y el beneficiario.

I. PROCEDIMIENTO

- (1) El 10 de marzo de 2004, la Comisión recibió una denuncia de Metalls Verkstadsklubb vid Componenta Alvesta AB en la cual el denunciante informaba a la Comisión de una supuesta medida de ayuda ejecutada por la ciudad de Karkkila (en adelante, «Karkkila») en favor de Componenta Corporation Oyj (en adelante, «Componenta»). Por carta de 19 de noviembre de 2004, la Comisión informó a Finlandia de que había decidido incoar el procedimiento establecido en el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE (en la actualidad artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) respecto de la ayuda. La Decisión de la Comisión por la que se incoaba el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽²⁾. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre la medida, pero no recibió ninguna observación.
- (2) El 20 de octubre de 2005, la Comisión adoptó una decisión negativa definitiva y ordenó a Finlandia que recuperara la ayuda de Componenta («la Decisión de

II. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. Transacción

- (4) Componenta es una empresa productora de metal con sede en Karkkila, Finlandia. Tiene instalaciones de producción en Finlandia, los Países Bajos y Suecia. La mayor parte de su volumen de negocios de 2004, 316 millones EUR, lo realizó en los países nórdicos y en Europa Central. En 2004 el grupo daba empleo a unas 2 200 personas.
- (5) La transacción que se está evaluando se refiere a la empresa inmobiliaria Karkkilan Keskustakiinteistöt Oy (en lo sucesivo, «KK»), que tenía propiedades inmobiliarias en Karkkila, situada a unos 65 km al noroeste de Helsinki. KK era propiedad conjunta (50/50) de Componenta y Karkkila. En 1996 cada uno de los socios de la empresa en participación había concedido a KK un préstamo de accionista libre de intereses de 1 670 184 EUR.

⁽¹⁾ DO C 49 de 25.2.2005, p. 11.

⁽²⁾ Véase la nota 1 a pie de página.

⁽³⁾ DO L 353 de 13.12.2006, p. 36.

⁽⁴⁾ Asunto T-455/05, Componenta Oyj/Comisión, Rec. 2008, p. II-336.

- (6) Según el contrato de venta firmado el 16 de diciembre de 2003, se acordó que la ciudad adquiriría la propiedad completa de KK adquiriendo las acciones propiedad de Componenta por un precio total de 2 383 276,50 millones EUR. La transacción se hizo en dos partes:
- Componenta recibió 713 092,50 EUR como pago por el 50 % de las acciones vendidas a Karkkila,
 - KK devolvió a Componenta los 1 670 184 EUR del préstamo de accionista que Componenta le había concedido en 1996. Para ello Karkkila concedió a KK otro préstamo libre de intereses por el mismo importe. Como resultado el acreedor dejó de ser Componenta para ser la ciudad de Karkkila.
- (7) En consecuencia, Karkkila movilizó la suma de 2 383 276,50 EUR para la transacción citada: 713 092,50 EUR como pago por las acciones de KK y 1 670 184 EUR como préstamo libre de intereses concedido a KK.
- (8) El precio de compra de las acciones se calculó en referencia a los precios estándar a los que Karkkila vendió propiedades inmobiliarias en 2003.

Cuadro 1

Precios de venta por m² de las parcelas vendidas por KK

(en EUR)

Zona 1	
Viviendas unifamiliares exentas	11,11
Viviendas adosadas	88,81
Bloques de pisos	79,56
Zona 2	
Viviendas unifamiliares exentas	10,19
Viviendas adosadas	74,02
Bloques de pisos	64,76
Otros	
Terrenos sin urbanizar fuera de la planificación urbana	1,18
Terrenos reservados para parques públicos	1,18

- (9) Estos precios estándar se aplicaron a las propiedades inmobiliarias de la cartera de terrenos de KK en el momento de la transacción y se dividieron por dos, lo que dio como resultado un precio de compra de las acciones de 713 092,50 EUR.
- (10) El contrato de venta entre Karkkila y Componenta estipulaba, además, lo siguiente:
- a) el vendedor acepta invertir en la ampliación de las instalaciones de producción de Componenta Karkkila Oy en la ciudad de Karkkila según lo especificado en

el anexo 1 del presente contrato. Se calcula que la inversión creará 50-70 nuevos puestos de trabajo a tiempo completo en Karkkila en 2004 (en 2003 el número de puestos de trabajo era de 130);

- b) si el vendedor no procede a la ampliación de las instalaciones en 2004, según lo establecido en el párrafo anterior, el comprador tendrá derecho a rescindir el contrato en cualquier momento.
- (11) El anexo 1 del contrato de venta establecía que Componenta reuniría las operaciones de dos de las instalaciones de producción del grupo, a saber, las fundiciones de Alvesta (situada en Suecia) y de Karkkila, y que la decisión sobre la futura ubicación de la fundición dependería del resultado de un análisis. En 2005 se cerró la fundición de Alvesta y la producción se transfirió a Karkkila.
- (12) Después de haberse hecho cargo de las acciones de Componenta en KK, Karkkila decidió concluir las actividades de KK y transferir los terrenos a la ciudad.

2. Activos de KK

- (13) Karkkila está situada a unos 65 kilómetros al noroeste de Helsinki en la carretera nacional n° 2, en la parte noreste de la provincia de Uusimaa. Karkkila tenía unos 8 500 habitantes en 2003. La ciudad se desarrolló en torno al alto horno de Högfors levantado en el siglo XIX y su zona norte se extiende a lo largo de las orillas de un lago.
- (14) La propiedad inmobiliaria de KK abarcaba una superficie de 730 000 m² en Karkkila y sus alrededores inmediatos, a no más de 2,5 kilómetros del centro de la ciudad. En diciembre de 2003 la situación era la siguiente:
- los terrenos de mayor valor se sitúan en el área de Asemanranta (zona 1) y están destinados a bloques de pisos. Esta zona constituye aproximadamente la mitad del valor de la cartera de KK,
 - la mayor parte de los terrenos se sitúa en el área de Haapala/Uusitalo (zona 2). Están destinados a viviendas unifamiliares exentas y representan alrededor de una cuarta parte del valor de la cartera
 - la cartera incluye también algunas parcelas para viviendas unifamiliares exentas en otras áreas residenciales, algunos terrenos destinados a bloques de pisos en el área de Takko I y algunas viviendas adosadas,
 - parte de los terrenos están destinados a áreas de parque público,
 - la cartera incluye también algunos terrenos sin urbanizar fuera de la planificación urbana de la ciudad.

- (15) En total, la propiedad inmobiliaria comprende unas 160 parcelas de terreno. Karkkila había previsto, sin embargo, remodelar algunos de los terrenos y subdividirlos en parcelas más pequeñas. En el momento de la transacción KK era, con diferencia, el mayor propietario inmobiliario de Karkkila.
- (16) Una vez adquirida la propiedad completa, Karkkila tenía previsto arrendar parte de los terrenos para cubrir los gastos de explotación. Los gastos de explotación de KK (salarios, renta, intereses sobre los préstamos) en 2000-2003 ascendieron como mucho a 40 000 EUR.

3. Otra información pertinente

- (17) Karkkila está situada a una distancia de Helsinki que permite el desplazamiento diario. La propiedad inmobiliaria en Helsinki y las áreas circundantes se ha vuelto muy cara y los precios siguen subiendo. Esta presión de los precios ha llevado a la gente a irse a vivir a los municipios que rodean la capital, lo que ha provocado una reacción en cadena sobre los precios inmobiliarios en esas zonas. Karkkila puede considerarse una posible localización alternativa junto con otras tres ciudades: Vihti, Lohja y Hyvinkää. Las distancias desde Helsinki son las siguientes:

Cuadro 2

Distancias desde Helsinki

Lohja	52 km	38 min
Hyvinkää	56 km	45 min
Vihti	58 km	42 min
Karkkila	68 km	50 min

- (18) Estos municipios han atraído a un número considerable de nuevos residentes. En consecuencia, los precios de las propiedades inmobiliarias se incrementaron considerablemente antes (y después) de la transacción, duplicándose los precios en Karkkila y en algunos casos sextuplicándose.
- (19) Según las previsiones oficiales publicadas en 2000, se esperaba que la población de Karkkila llegara a 9 600 habitantes en 2025, lo que hubiera supuesto la necesidad de 600 nuevas viviendas. Pronto se comprobó que estas previsiones estaban muy por detrás del incremento real de la población. Tres años después, en el momento de la transacción, la necesidad prevista de viviendas en Karkkila era de unas 70 nuevas viviendas al año, lo que se vio confirmado poco después por un estudio del Consejo Regional de Uusimaa que abarcaba hasta el año 2025. (En la práctica, se construyeron 63 nuevas viviendas en 2005, 137 en 2006 y 95 en 2007).
- (20) En los cinco años previos a la transacción, los precios de la propiedad inmobiliaria en Karkkila se incrementaron en una media del 30 %.

III. OBSERVACIONES DE FINLANDIA

- (21) Finlandia presentó tres estudios *ex post* de expertos sobre la tasación de los terrenos. Los tres concluían que el precio pagado correspondía al precio de mercado. La Comisión rechazó en líneas generales el estudio (Estudio A) presentado durante el primer procedimiento de investigación de su Decisión inicial de 2005 ⁽⁵⁾. Tras la adopción de la Decisión de 2005 Finlandia encargó otros dos estudios de expertos. El primero (Estudio B) consiste exclusivamente en una declaración general de que la tasación de los terrenos estaba bien hecha sin entrar en los detalles. El segundo estudio, el informe KP&P (Estudio C), analiza la situación de la propiedad inmobiliaria en Karkkila y en los municipios circundantes con más detalle.
- (22) Finlandia sostiene que Karkkila adquirió la propiedad plena de las acciones porque era una inversión de medio a largo plazo de bajo riesgo. Teniendo en cuenta el constante incremento de los precios de la propiedad inmobiliaria en los municipios vecinos, el crecimiento previsto de la población de Karkkila, la saturación de los barrios existentes y la necesidad de expansión, el ayuntamiento de Karkkila consideró que adquirir la propiedad plena de KK sería rentable.
- (23) Finlandia explicó también que la posibilidad de acelerar los procedimientos fue otra razón práctica para alcanzar la propiedad exclusiva. Finlandia insinuó en repetidas ocasiones que la cooperación entre Karkkila y Componente no era ideal por sus intereses comerciales divergentes. Ambos socios acordaron dar por concluida la empresa en participación para evitar el bloqueo de muchas decisiones. En concreto, se debían tomar muchas decisiones en el área de Haapala/Uusitalo respecto a la subdivisión de las parcelas con el fin de facilitar el desarrollo de la zona. Como las actividades inmobiliarias no eran la actividad empresarial central de Componenta, esta tenía interés en abandonar esta rama de actividad, mientras que a Karkkila le interesaba tener capacidad para poder dirigir el desarrollo territorial con total independencia.
- (24) Finlandia explicó la pertinencia de establecer una comparación con Vihti, Lohja y Hyvinkää. Finlandia subrayó, entre otras cosas, que no había enlaces de ferrocarril para pasajeros entre Vihti y Lohja que permitieran a los viajeros pendulares desplazarse con facilidad entre estos municipios y Helsinki.
- (25) Finlandia alega que el cálculo de la Comisión del importe de la ayuda de la Decisión de 2005 estaba distorsionado porque se había contado dos veces el préstamo de accionista. El préstamo se dedujo del valor de la empresa para calcular el valor del 50 % de las acciones y se tuvo en cuenta como reembolso a Componenta. Por ello, Finlandia arguye que el precio de las acciones (713 092,5 EUR) incluye ya el préstamo, porque ese importe se calculó sobre la base del valor neto de KK.

⁽⁵⁾ La Comisión señaló, en primer lugar, que el estudio no indicaba claramente que se refería a la valoración de los terrenos propiedad de KK y, en segundo lugar, que la valoración no indicaba el precio que habría recibido en el momento de la transacción un inversor en el mercado que hubiera vendido todo el terreno de una vez.

IV. EVALUACIÓN

- (26) Según el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, serán incompatibles con el mercado común, 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. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha sostenido reiteradamente que el criterio de que los intercambios comerciales se vean afectados está presente si la empresa beneficiaria lleva a cabo una actividad económica que implique comercio entre Estados miembros.
- (27) Otras empresas del mercado interior fabrican también los mismos productos que Componenta, que están sujetos a intensos intercambios entre Estados miembros. A efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE, los recursos estatales incluyen los recursos de las autoridades locales⁽⁶⁾. Por consiguiente, la transacción en cuestión, financiada con recursos de Karkkila, implica recursos estatales a los efectos de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1. Por ello, todas las ventajas concedidas a Componenta en el contexto de la transacción que Componenta no hubiera recibido en condiciones normales de mercado entrarían en el ámbito de aplicación del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. En consecuencia, la principal cuestión del caso de que se trata es si Componenta recibió un nivel de pago que no habría obtenido en condiciones normales de mercado.
- (28) La Comisión observa que la cláusula de amortización del contrato de venta celebrado entre Componenta y Karkkila puede considerarse como indicación de que las condiciones de compra que ofrecía Karkkila pretendían animar a Componenta a mantener sus instalaciones de producción en Karkkila y cerrar el alto horno de Alvesta.
- (29) La sentencia del Tribunal de Primera Instancia⁽⁷⁾ sostenía que la operación era condicional pero no especificó las consecuencias. De hecho, aunque la condicionalidad insinuara el hecho de que la transacción podría haberse celebrado en términos favorables para Componenta, de esas cláusulas no se desprende claramente ventaja alguna para Componenta. De hecho, por una parte, como se verá más adelante, el precio que se pagó a Componenta por la venta de su participación en KK no superaba el precio de mercado y, por otra, la Comisión no halló pruebas de otras ventajas que Componenta hubiera podido recibir por dichas cláusulas. Por esta razón, la Comisión evaluó si un inversor en una economía de mercado que ya fuera dueño del 50 % de las acciones habría adquirido la propiedad plena en esas condiciones.
- (30) Según jurisprudencia reiterada «aun cuando el comportamiento del inversor privado, al que debe compararse la actuación del inversor público que persigue objetivos de política económica, no es necesariamente el del inversor

ordinario que coloca capitales en función de su rentabilidad a un plazo más o menos corto, sí debe ser, por lo menos, el de un holding privado o un grupo privado de empresas que persigue una política estructural, global o sectorial, y se guía por perspectivas de rentabilidad a más largo plazo»⁽⁸⁾.

1. Consideraciones generales respecto al valor de las acciones

- (31) La Comunicación de la Comisión relativa a los elementos de ayuda estatal en la venta de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos⁽⁹⁾ (en adelante, «la Comunicación») no es directamente aplicable porque el asunto de que se trata no concierne realmente a la venta de terrenos, sino a la adquisición de acciones en una empresa inmobiliaria. Sin embargo, pueden aplicarse los principios de esta Comunicación, ya que el valor de las acciones de KK está determinado esencialmente por el valor en el mercado de los terrenos de su cartera. Por ello, establecer el valor de los terrenos propiedad de KK es crucial para determinar la presencia de ayuda estatal.
- (32) En cualquier caso, la Comunicación se basa en el principio de un inversor privado que actúa en una economía de mercado, es decir, que la venta de terrenos por las autoridades públicas no incluye elementos de ayuda estatal si se vende a un precio que un inversor privado hubiera podido obtener en condiciones normales de mercado.
- (33) La Comisión considera que el punto de partida apropiado para el análisis es el precio que un inversor en una economía de mercado propietario del 50 % de las acciones de KK hubiera estado dispuesto a pagar para adquirir la plena propiedad. Un operador en una economía de mercado habría basado el cálculo del precio que habría estado dispuesto a pagar en la rentabilidad que podría esperar de su inversión.
- (34) En el caso de que se trata, Componenta no trató de encontrar otro comprador. Le interesaba vender sus acciones al otro accionista. De hecho, según el Acuerdo de Accionistas⁽¹⁰⁾ y los Artículos de Asociación de KK⁽¹¹⁾, Karkkila tenía derecho de prioridad sobre las acciones de KK propiedad de Componenta y tenía derecho de rescate si Componenta intentaba venderlas a un tercero. Estas normas suponían un elemento de disuasión para que Componenta buscara otros compradores. Además, cualquier otro comprador privado habría desistido de comprar el 50 % de las acciones de KK, salvo que haciéndolo hubiera adquirido el control completo de KK. De hecho, cualquier nuevo socio que no tuviera control completo sobre KK estaría sujeto por los artículos de Asociación⁽¹²⁾, según los cuales el objetivo de KK era frenar el incremento del precio de los terrenos y las viviendas en Karkkila para beneficiar a la población.

⁽⁸⁾ Asunto C-42/93, España/Comisión, Rec. 1994, p. I-4175, apartado 14.

⁽⁹⁾ DO C 209 de 10.7.1997, p. 3.

⁽¹⁰⁾ Artículo 9.

⁽¹¹⁾ Artículo 13.

⁽¹²⁾ Artículo 2.

⁽⁶⁾ Asunto 248/84, Alemania/Comisión, Rec. 1987, p. 4013, apartado 17.

⁽⁷⁾ Asunto T-455/05, Componenta Oy/Comisión, Rec. 2008, p. II-336.

- (35) La Comisión considera también que un accionista en una economía de mercado que adquiriera la propiedad plena tendría en cuenta la financiación de toda la inversión (2,37 millones EUR por las acciones y el préstamo).
- (36) En relación con el reembolso del préstamo de accionista, la Comisión observa que el valor de los activos en la cartera de KK se estimó en 4,9 millones EUR. Este valor cubría ampliamente los préstamos pendientes de 3,34 millones EUR, lo que significa que el reembolso del préstamo como tal no parecía problemático.
- (37) Finlandia explicó también que Karkkila había planeado incrementar los ingresos por arrendamiento tras la transacción con el fin de cubrir los costes de financiación y explotación de KK (menos de 40 000 EUR anuales antes de la transacción). Si la ciudad se convertía en el único accionista estaría en posición de cambiar los artículos de Asociación de KK, que limitaban su libertad respecto a las políticas de precios. Por ello, desde un punto de vista jurídico, nada impedía a la ciudad incrementar los ingresos por arrendamiento una vez disfrutara de la plena propiedad de KK.
- (38) La Comisión observa que los hechos posteriores confirman que cubrir los costes mediante los ingresos por arrendamiento era un plan realista. Karkkila celebró 28 contratos de arrendamiento a largo plazo que generaron los siguientes ingresos:

Cuadro 3

Ingresos por arrendamiento tras la transacción

	(en EUR)
2004	146 907
2005	152 843
2006	171 238
2007	182 525
2008	200 519

- (39) Además, a cambio del préstamo libre de intereses, un inversor privado habría esperado que se incrementara el valor de su participación en la empresa. En el presente asunto, la rentabilidad de la inversión se manifestó mediante un incremento en el valor de las propiedades inmobiliarias de KK. Finlandia explicó que el valor de los terrenos propiedad de KK se había incrementado considerablemente entre 1996 y 2003. En los cinco años previos a la transacción, los precios de la propiedad inmobiliaria en Karkkila se incrementaron en una media del 30 % y en alrededor de un 10 % entre 2005 y 2008.
- (40) Al mismo tiempo se esperaba que la población de Karkkila creciera en más de 100 personas al año hasta 2025, lo que, haciendo una estimación conservadora, habría

significado que cada año se deberían haber construido, como mínimo, 70 nuevas viviendas en la ciudad ⁽¹³⁾.

- (41) Por estas razones, un inversor privado podría suponer que se incrementaría el valor de su participación en KK.

2. Valor de los terrenos

- (42) Como primer paso, la Comisión evaluó si el precio de compra de las acciones pagado por Karkkila suponía una ventaja para Componenta debido a que en condiciones normales de mercado el precio logrado por el vendedor habría sido inferior.
- (43) Finlandia describió el valor de los activos de KK como sigue ⁽¹⁴⁾:

Cuadro 4

Valor de los activos de KK calculado por Finlandia

Valor actual de los terrenos	5 067 988
Efectivo y depósitos bancarios	28 256
Activos totales	5 096 244
Préstamo de accionista	3 340 368
Pasivo circulante	107
Deudas totales	3 340 475
Valor neto de KK	1 755 769
50 % del valor neto de KK	877 885

- (44) El valor de los terrenos se calculó en referencia a los precios estándar de Karkkila en 2003. Eran precios uniformes para el conjunto de la zona de Karkkila, siendo las únicas excepciones las diferencias entre dos zonas. De los datos presentados por Finlandia parece desprenderse que los actuales precios de mercado varían considerablemente entre los diferentes barrios y zonas residenciales. Por esta razón, la Comisión centró su evaluación más precisamente en las zonas afectadas.
- (45) La Comisión observa que Karkkila emprendió la adquisición de la propiedad total con una perspectiva de medio a largo plazo. No es extraño en el negocio inmobiliario esperar unos incrementos importantes en el valor a medio y largo plazo, si lo permiten las circunstancias. Karkkila siguió una estrategia de inversión a largo plazo y buscó generar beneficios a partir de mayores ventas en el futuro.

⁽¹³⁾ Véase la política económica de la ciudad de Karkkila para 2006 y la encuesta de población y empleo realizada por el Consejo Regional de Uusimaa a principios de los años 2000.

⁽¹⁴⁾ Estos valores se separan ligeramente de los datos presentados por Finlandia durante el período inicial de la investigación. Finlandia corrigió las cifras para el nuevo procedimiento de investigación.

- (46) En la situación específica de Karkkila, Finlandia demostró que Karkkila tenía razones válidas para esperar un mayor incremento de la población de medio a largo plazo que habría generado una considerable necesidad de viviendas adicionales. La principal razón era que los tres municipios del norte y el oeste de Helsinki, a saber, Vihti, Lohja y Hyvinkää, habían atraído a un gran número de residentes, muchos de ellos viajeros en el día. Como consecuencia, los precios inmobiliarios crecieron rápidamente y sin pausa y no se esperaba que se frenaran en un futuro inmediato. En 2003 los precios en esos municipios vecinos eran por término medio 2,5 veces más altos que en Karkkila. Por esta razón Karkkila esperaba que si los precios se seguían incrementando, la gente se desplazaría a Karkkila como la siguiente alternativa lógica para vivir, incluso si los precios de Karkkila se incrementaban de forma importante. No parecía que fuera poco realista esperar que los precios de la propiedad inmobiliaria en Karkkila se duplicaran.
- (47) Si bien la evolución posterior no es directamente relevante para un análisis previo de la transacción, la evolución de los precios inmobiliarios en los tres municipios vecinos en los años que siguieron a la transacción confirmaron que las previsiones eran realistas. En algunos casos los precios inmobiliarios llegaron a cuadruplicar los de Karkkila.
- (48) Otra razón que permitía suponer que la población de Karkkila iba a crecer era la renovación programada de la carretera de Karkkila, estaba ya planificada en el momento de la transacción y se ejecutó posteriormente.
- (49) La adquisición de la propiedad plena venía respaldada también por las previsiones oficiales de incrementos de población. En el año 2000 el Consejo Regional de Uusimaa había publicado un estudio inicial que estimaba que la población de Karkkila crecería hasta alcanzar unos 9 600 habitantes en 2025 (es decir, alrededor de un 10 %) y que se necesitarían unas 600 viviendas adicionales. Pronto se comprobó que esta previsión era demasiado conservadora. En el momento de la transacción Karkkila esperaba un incremento de la población mucho mayor, que generaría unas necesidades adicionales de hasta 70 nuevas viviendas al año.
- (50) Esta previsión positiva se confirmó más adelante por un nuevo estudio realizado por el Consejo Regional de Uusimaa el 18 de agosto de 2009, según el cual se esperaba que la población de Karkkila creciera en 100 habitantes al año hasta 2030, elevando las necesidades adicionales a 70 nuevas viviendas al año. Pero resultó que incluso esta segunda previsión se vio superada, ya que en 2006 se construyeron 137 nuevas viviendas y en 2007, 95.
- (51) Debe señalarse también que KK era con diferencia el mayor propietario de terrenos de Karkkila. En el momento de la transacción, el número real de parcelas inmobiliarias incluidas en la cartera no estaba claro, ya que Karkkila tenía previsto dividir y remodelar algunas de ellas (en particular en la zona de Haapala/Uusitalo). Además, se pueden construir más viviendas por parcela si se trata de terrenos para viviendas adosadas o aún más si son terrenos para bloques de pisos. La lista de la cartera presentada por Finlandia señala menos de 140 emplazamientos para viviendas (el resto estaba destinado a parques). Con unas necesidades estimadas en 70 nuevas viviendas al año en el momento de la transacción, las necesidades previstas para los siguientes 10 años habrían sido de 700 nuevas viviendas y para, 20 años, 1 400. Dado que KK no tenía ningún competidor de importancia en Karkkila, era razonable que la ciudad de Karkkila esperara vender la mayor parte de las propiedades de su cartera, si no todas.
- (52) Finlandia explicó que la estrategia de Karkkila era, en primer lugar, incrementar el valor de los terrenos que poseía remodelándolos y desarrollándolos, esperar a la reacción en cadena del incremento general de los precios y vender la tierra en una fase posterior. De acuerdo con esta estrategia, KK se había abstenido ya de algunas ventas tempranas en años anteriores, lo que explica el escaso nivel de ventas de los años previos a la transacción.
- (53) La Comisión observa que los terrenos propiedad de KK fueron tasados diferentemente según los diferentes tipos de terrenos, a saber, terreno para viviendas unifamiliares, para viviendas adosadas, bloques de pisos, parques y terrenos para uso público. Los rasgos particulares de cada área se describen y analizan por separado a continuación.
- Área de Asemanranta*
- (54) Los terrenos destinados a bloques de pisos situados en el área de Asemanranta se valoran en 2 358 158 EUR, es decir, más o menos la mitad del valor de los activos de KK. A efectos de la transacción, los terrenos se valoraron en 79,56 EUR/m².
- (55) Los estudios no son totalmente concluyentes a este respecto, siendo la principal razón para ello la falta de precios de referencia de Karkkila. De hecho, hasta la transacción no se habían vendido en el mercado de Karkkila terrenos para bloques de pisos. El estudio de expertos presentado por Finlandia durante el primer período de investigación (Estudio A) indicaba un precio de 50 EUR/m². Finlandia ha explicado ahora que esta cifra se basaba probablemente en la cifra usada para las viviendas sociales subvencionadas por el Estado en la región y que estaba muy por debajo del precio de mercado. Este estudio inicial estimaba también el valor de los terrenos para los bloques de pisos entre 60 y 75 EUR/m². El segundo estudio (Estudio B) explica que el precio pagado corresponde al precio de mercado, sin añadir información adicional. El informe KP&P (Estudio C) concluye que el precio de 79,56 EUR/m² corresponde al precio de mercado, ya que es muy inferior a los precios pagados en los tres municipios vecinos. A falta de otras referencias, estos estudios dan alguna pista sobre los precios inmobiliarios de las zonas que rodean Helsinki en el momento de la transacción. La Comisión, por ello, verificó los datos que figuraban en dichos estudios y los completó con sus propias averiguaciones.

- (56) El área de Asemannranta disfruta de una localización muy buena en las orillas de un lago, a 200 m del centro de la ciudad. Según Finlandia, el valor del área es excepcionalmente elevado porque se beneficia de una vista y accesos directos sobre el lago. En 2006, una parcela comparable se vendió por 92,35 EUR/m². De hecho, Karkkila consideró el valor de la propiedad lo suficientemente elevado como para subir el precio de venta a 105 EUR/m² en enero de 2008.
- (57) Un segundo factor importante al evaluar el valor de esta área es la superficie a la que se aplica. La tasación de ventas se basaba, de forma conservadora, en la licencia de planificación mínima de 29 640 m², pudiendo llegar la licencia de planificación máxima hasta 39 590 m². Dado el incremento de población que se esperaba, Karkkila contaba con un argumento comercial a largo plazo para una licencia de planificación máxima.
- (58) A pesar de que no se habían vendido terrenos para bloques de pisos en Karkkila antes de la transacción, era razonable que la ciudad esperara que hubiera un mercado emergente para este tipo de edificios. En 2003 se concedieron cuatro licencias para edificar bloques. La evolución tras la transacción confirma que la previsión era razonable, dado que se solicitaron otras seis licencias de edificación que se concedieron hasta 2007, y entre ese año y mediados de 2010 se construyeron siete bloques de pisos.
- (59) Los precios abonados en los municipios vecinos ascendieron hasta 133,6 EUR/m² en 2003 en Hyvinkää e incluso alcanzaron un máximo de 312,6 EUR/m² por una venta en Vihti en 2004.
- (60) La Comisión considera que los tres estudios ofrecen unos valores que son ampliamente comparables y no parecen ser manifiestamente erróneos si se comparan con los precios pagados por terrenos similares en el momento de la transacción. No es necesario establecer cuál de los estudios es el más fiable, ya que el precio pagado por las acciones sigue estando por debajo del valor de mercado incluso en la estimación más conservadora (véase el cálculo general del valor de mercado en los considerandos 84 y siguientes). La Comisión ha calculado el valor más bajo posible de la siguiente forma: teniendo en cuenta la óptima ubicación de los terrenos en Asemannranta, el precio de mercado se situaba, como mínimo, en el segmento superior de la escala utilizada por el más conservador de los consultantes, a saber, 75 EUR/m². Basándose en la suposición más conservadora de que los terrenos se venden solo para la licencia de construcción mínima, el valor mínimo de mercado sería de 2 223 000 EUR.
- (61) El valor máximo en caso de sobreestimación, si la hubiera, puede considerarse por tanto de 135 158,4 EUR, lo que correspondería a 67 579,2 EUR por el 50 %.
- (62) La Comisión observa que este valor incluye las 8-9 hectáreas que pertenecen también al área de Asemannranta y que constituirán las calles, parques, etc. Por ejemplo, en el plan de urbanismo parcial, la zona de las orillas del lago se reserva para fines recreativos y como área natural protegida. Por ello, estas 8-9 hectáreas contribuyen al elevado precio de la parte residencial del área pero su precio no se ha determinado por separado.
- Área de Haapala y Uusitalo*
- (63) La mayoría de los terrenos de la cartera inmobiliaria de KK se situaba en el área de Haapala/Uusitalo, que se encuentra a unos 2,5 km en dirección suroeste del centro de la ciudad. Estas dos áreas adyacentes se reservaron para viviendas unifamiliares exentas y viviendas adosadas pero todavía no se habían desarrollado. Al no haberse iniciado los trabajos de desarrollo, los precios eran bajos, al igual que el número de ventas. KK era el virtual propietario de toda el área.
- (64) A efectos de la transacción, los terrenos se tasaron en 1 612 059 EUR para todos los tipos de parcela, con un precio de 10,19 EUR/m² para las viviendas unifamiliares exentas y de 74,02 EUR/m² para las viviendas adosadas, de acuerdo con los precios estándar de la ciudad. El valor total del terreno para las viviendas unifamiliares exentas era de 973 268 EUR y de 811 209 EUR para las viviendas adosadas.
- Precios de las viviendas unifamiliares exentas*
- (65) Los tres estudios señalan que los precios de las viviendas unifamiliares exentas correspondían a los precios de mercado. El informe KP&P (Estudio C) explica que los precios de mercado eran un 15-20 % superiores a los precios aplicados por Karkkila. Finlandia presentó datos que mostraban que el precio medio se situaba en torno a 14,4 EUR/m² en 2003. El experto inicial (Estudio A) había indicado que los precios de mercado de Karkkila se situaban entre 9,43 y 14,76 EUR.
- (66) Los tres estudios hacían referencia a precios de venta medios, mientras que los datos presentados por Finlandia señalaban importantes diferencias entre los barrios, situándose al parecer Haapala/Uusitalo en el extremo inferior de la escala de precios. En 2003 se vendieron dos parcelas en Haapala (de empresa privada a particular): en abril de 2003 se vendió una parcela por 9,25 EUR/m² y en agosto, otra por 10,06 EUR/m². Esto correspondería a un incremento en el precio de 8,8 % en cuatro meses. Teniendo en cuenta la evolución general de los precios en Karkkila, donde los precios se incrementaron en un 12,6 % entre 2001 y 2002 y en un 42,7 % entre 2002 y 2003, un incremento en los precios del 1,3 % en los últimos cuatro meses de 2003 puede considerarse conforme a la tendencia general. Teniendo en cuenta estas circunstancias, la Comisión no ve razón por la que un precio de 10,19 EUR/m² en diciembre de 2003 no podría aceptarse como precio de mercado.

Precios de las viviendas adosadas

- (67) Por lo que respecta a los precios de las viviendas adosadas, no hay ventas de referencia en el área que pudieran servir de modelo directo. El experto inicial había estimado un valor de mercado situado entre 70 y 80 EUR/m², el informe KP&P (Estudio C) se refiere solo a los precios mucho más elevados de las parcelas para las viviendas adosadas en los municipios vecinos. Como los tres estudios llegaron a la conclusión de que el precio pagado correspondía al precio de mercado y como no hay indicaciones de que estas conclusiones no sean correctas para el área Haapala/Uusitalo, la Comisión puede aceptar que el precio de 74,2 EUR/m² correspondía al precio de mercado.

Plena propiedad de toda el área

- (68) La Comisión pidió a Finlandia que explicara por qué Karkkila tenía interés en adquirir la plena propiedad de toda el área, teniendo en cuenta que las cifras de ventas anteriores parecían indicar que los compradores no estaban interesados en este barrio y que obviamente preferían otras áreas urbanas a pesar de unos precios más elevados. Finlandia explicó que ya en los años anteriores KK había seguido una estrategia de inversión con un objetivo preciso que consistía en desarrollar Haapala/Uusitalo como el futuro barrio residencial de Karkkila. Otras áreas residenciales de la ciudad estaban empezando a saturarse y, basándose en el crecimiento de la población, se suponía que habría que desarrollar nuevas áreas.
- (69) El área Haapala/Uusitalo entraba en la planificación urbana pero todavía no se había iniciado su desarrollo. Este incluía una nueva subdivisión del terreno en parcelas individuales y de trazado más apropiado, la conexión de los emplazamientos a la red de servicios públicos y la construcción de equipamientos.
- (70) Karkkila ya había seguido con éxito la misma estrategia en otros barrios: había extendido los servicios públicos a las áreas de Tuorila, Nikkimäki y Pumminmäki. En 2003, el precio de venta medio de Pumminmäki era ya de 14,28 EUR, y Karkkila vendió con éxito parcelas al nuevo precio estándar de 14 EUR en 2004, con precios que se incrementaron aún más en los años siguientes (hasta 18,5 EUR/m² en 2005).
- (71) Se esperaba que el valor de la propiedad inmobiliaria de Haapala/Uusitalo alcanzara el de otras áreas residenciales de desarrollo similar y que, además, siguiera la tendencia general de incremento de los precios. Por ello parecía justificado un incremento en el valor de, como mínimo, el 40-50 % tras los trabajos de desarrollo (es decir, entre 3 a 4 años), más los incrementos adicionales de medio a largo plazo.
- (72) Karkkila tenía interés en desarrollar el área dentro de un proyecto de infraestructura que cubriera toda el área. Un enfoque de desarrollo único coordinado sería mucho más barato que ir desarrollando los distintos emplazamientos por separado (la ley obliga a la municipalidad a conectar las propiedades inmobiliarias a los servicios públicos, lo

que habitualmente se hace a petición de los propietarios que pretenden construir). Karkkila destacó que las operaciones se desarrollaban más fácilmente bajo su propiedad y control únicos. Había que adoptar muchas decisiones independientes para cada parcela y cada medida de los trabajos de ingeniería. Como el desarrollo inmobiliario no era la principal actividad empresarial de Componenta (era productor de acero), había quedado claro que estas actividades de desarrollo le resultaban complicadas.

- (73) En razón de su estrategia de desarrollo a largo plazo y su intención de llevar a cabo a la vez todos los trabajos de ingeniería, Karkkila no tenía interés en vender los terrenos antes de efectuar las tareas de desarrollo. Esta era la razón por la que no había habido apenas ventas antes de la transacción.
- (74) La Comisión puede aceptar que sobre la base de la estrategia a largo plazo seguida por Karkkila para el área de Haapala/Uusitalo, un inversor en una economía de mercado que fuera ya propietario del 50 % de las acciones en dicha área podría tener un interés económico en adquirir el restante 50 % de las acciones. La perspectiva de ser propietario de la totalidad de la futura nueva área residencial, el escaso riesgo en términos de precio y las buenas perspectivas de vender la mayoría de las parcelas en los diez años siguientes, puede considerarse una estrategia empresarial que habría seguido un inversor en una economía de mercado.

Otros terrenos destinados a la construcción de viviendas

- (75) Unas pocas parcelas para viviendas unifamiliares exentas están situadas en otras zonas. La tasación (43 000 EUR) se basaba en el precio oficial de venta por unidad de Karkkila de 10,19 EUR/m² para terrenos de este tipo. Por las razones ya explicadas (considerandos 65-66), la Comisión considera que el precio de diciembre de 2003 puede aceptarse como precio de mercado.
- (76) La cartera de KK incluye también dos parcelas para bloques de pisos situadas en el área de Takko I. El valor total de esta propiedad es de 110 191 EUR. Takko I está también situado en el centro de la ciudad. Según el Estudio A el precio de mercado oscilaba entre 60 y 75 EUR/m². El informe KP&P (Estudio C) llegaba a las mismas conclusiones en relación con los emplazamientos de los bloques de pisos, a saber, que el precio correspondía al tipo de mercado por referencia a los precios de venta pagados en los municipios vecinos.
- (77) En opinión de la Comisión no es necesario establecer qué estudio de expertos es el más fiable. Aun en el caso de que se aplicara a la transacción el precio de mercado más bajo posible de 60 EUR/m², el valor total corregido todavía sería superior al precio pagado por Karkkila (véase más adelante el cálculo del valor mínimo de las acciones). En esta hipótesis del mínimo valor de mercado posible, los terrenos de Takko I habrían estado sobrevalorados en 19,65 EUR/m². Ello correspondería a un total de 27 212 EUR, es decir, 13,606 EUR por el 50 % de las acciones.

Parques

- (78) El valor atribuido a los terrenos reservados para parques es de 456 601 EUR. Se basaba en el precio estándar de 1,18 EUR/m² que Karkkila paga habitualmente por ese tipo de terreno. Se trata de áreas que el municipio tiene derecho a amortizar al precio actual ⁽¹⁵⁾. Como no está previsto edificar en estas zonas de acuerdo con el plan de urbanismo, se utilizó la misma base de precios que para los terrenos sin urbanizar ni acotar. Por estas razones, la Comisión concluyó que esta parte de los terrenos no estaba sobrevalorada.

Terrenos situados fuera del plan de urbanismo

- (79) La cartera de KK incluía también terrenos sin urbanizar situados fuera del plan de urbanismo tasados en un total de 49 678 EUR, sobre la base de un precio de 1,18 EUR/m². Los estudios no explican por qué consideran que estos terrenos se han tasado correctamente. Los demás datos presentados por Finlandia incluyen una lista de ventas de terrenos sin urbanizar en áreas poco pobladas de Karkkila vendidos a una media de 1,86 EUR/m². Sobre esta base, la Comisión puede aceptar que 1,18 EUR no superaba el precio de mercado.

Conclusión

- (80) Según los cálculos efectuados por Finlandia sobre la base de los precios estándar a los que KK vendió su propiedad, el valor de los bienes inmuebles de KK ascendía a 5 067 988 EUR. Una vez deducidos los importes de una posible sobrevaloración de los terrenos para los bloques de pisos de Asemanranta (135 158 EUR) y de Takko I (27 212 EUR), el valor mínimo de los terrenos asciende a 4 905 618 EUR.

3. Reembolso del préstamo

- (81) En 1996 Componenta y Karkkila habían concedido, en las mismas condiciones (*pari passu*), un préstamo de accionista libre de intereses de 1 670 814 EUR a KK. La retirada de Componenta de KK estuvo acompañada del reembolso del préstamo de accionista por parte de KK. Como KK hubiera tenido que vender una importante cantidad de sus propiedades para generar esos fondos y como, tal como se ha descrito, ello pondría en peligro la estrategia empresarial de medio a largo plazo, Karkkila decidió conceder a KK otro préstamo libre de intereses por la misma cantidad que KK utilizó para el reembolso. En consecuencia, KK debía a Karkkila un total de 3,34 millones.
- (82) La Comisión está de acuerdo con Finlandia en que los préstamos ya se han tenido en cuenta al valorar la empresa, es decir, que ya se ha descontado el valor de la deuda del valor de las acciones. Valorar el reembolso del préstamo como medida separada equivaldría, por lo tanto, a una doble contabilización.

4. Valor de las acciones

- (83) Una vez deducido el importe de la posible sobrevaloración, el valor del 50 % de las acciones de KK sería el siguiente:

*Cuadro 5***Valor de KK**

Valor actual de los terrenos	4 905 618
Efectivo y depósitos bancarios	28 256
Activos totales	4 933 874
Préstamo de accionista	3 340 368
Pasivo circulante	107
Deudas totales	3 340 475
Valor neto de KK	1 593 399
50 % del valor neto de KK	796 699,5

- (84) Dado que Karkkila pagó un precio de compra de 713 092,50 EUR por el 50 % de las acciones, la Comisión considera que no pagó un precio superior al del valor de mercado.

V. CONCLUSIÓN

- (85) La Comisión considera que el precio pagado por Karkkila a Componenta por la adquisición del 50 % de las acciones de KK no supera el precio de mercado y, por lo tanto, no puede considerarse ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El precio de compra pagado por la ciudad de Karkkila a Componenta Oyj por las acciones de Karkkilan Keskustakiinteistöt Oy de acuerdo con el contrato suscrito por las partes el 16 de diciembre de 2003 no constituye ayuda estatal para Componenta Corporation Oyj con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la República de Finlandia.

Hecho en Bruselas, el 20 de abril de 2011.

Por la Comisión
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente

⁽¹⁵⁾ Ley 132/1999 sobre el uso de la tierra y edificación.