

II

(Akty przyjęte na mocy Traktatów WE/Euratom, których publikacja nie jest obowiązkowa)

DECYZJE

KOMISJA

DECYZJA KOMISJI

z dnia 30 stycznia 2008 r.

w sprawie pomocy państwa C 35/06 (ex NN 37/06) udzielonej przez Szwecję na rzecz stowarzyszenia Konsum Jämtland Ekonomisk Förening

(notyfikowana jako dokument nr C(2008) 311)

(Jedynie tekst w języku szwedzkim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2008/366/WE)

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 88 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i po uwzględnieniu tych uwag,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. PROCEDURA

(1) W skardze zarejestrowanej dnia 14 listopada 2005 r. organizacja Den Nya Valfärden poinformowała Komisję o sprzedaży działki przez gminę Åre na rzecz stowarzyszenia Konsum Jämtland Ekonomisk Förening (zwanego dalej „stowarzyszeniem Konsum”), z którą rzekomo wiąże się niezgodna z prawem pomoc państwa.

(2) W piśmie z dnia 3 stycznia 2006 r. Komisja zwróciła się do władz szwedzkich o dodatkowe informacje dotyczące transakcji. Informacje te przekazano w pismach z dnia 2 marca 2006 r. oraz z dnia 28 marca 2006 r.

(3) W piśmie z dnia 3 stycznia 2006 r. Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje dotyczące transakcji także do skarżącego, który udzielił ich w piśmie z dnia 1 lutego 2006 r.

(4) W piśmie z dnia 19 lipca 2006 r. Komisja poinformowała Szwecję, że podjęła decyzję o wszczęciu postępowania określonego w art. 88 ust. 2 Traktatu WE ⁽²⁾ w odniesieniu do przedmiotowego środka.

(5) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących przedmiotowego środka.

(6) Szwecja przedstawiła swoje spostrzeżenia w piśmie z dnia 27 września 2006 r.

(7) Komisja nie otrzymała żadnych uwag od zainteresowanych stron.

(8) W piśmie z dnia 24 stycznia 2007 r. Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje, które władze szwedzkie przekazały w piśmie z dnia 21 lutego 2007 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 204 z 26.8.2006, s. 5.

⁽²⁾ Sprawa C 35/06.

⁽³⁾ Porównaj: przypis 1.

II. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

1. Skarżący ⁽⁴⁾

- (9) Skarżącym jest organizacja Den Nya Valfärden, będąca stowarzyszeniem przedsiębiorstw finansowanym ze składek licznych spółek, występująca w imieniu jednego ze swoich członków, spółki Lidl Sverige KB (zwanej dalej „spółką Lidl”).
- (10) Spółka Lidl weszła na rynek szwedzki we wrześniu 2003 r. i posiada obecnie w Szwecji 130 sklepów dyskontowych (typu *hard discount*). Według prognoz pod koniec 2007 r. jej udział w rynku miał wynosić 3 %, podczas gdy pod koniec 2006 r. wynosił on 2,2 %. W roku obrotowym 2006/2007 obroty spółki wynosiły 3,7 mld SEK (ok. 393 mln EUR). Od początku swojej działalności w Szwecji spółka Lidl odnotowuje straty, a w roku obrotowym 2006/2007 wykazała stratę na działalności operacyjnej w wysokości 339 mln SEK (ok. 36 mln EUR).
- (11) Spółka Lidl jest względnie niewielkim uczestnikiem szwedzkiego rynku detalicznej sprzedaży żywności.

2. Beneficjent pomocy ⁽⁵⁾

- (12) Konsum jest spółdzielnią sprzedającą towary konsumpcyjne, w tym żywność i artykuły spożywcze, w okręgu Jämtland. W 2004 r. jej obroty wyniosły 260 mln SEK (ok. 28 mln EUR).
- (13) Dnia 1 stycznia 2006 r. stowarzyszenie Konsum Jämtland Ekonomisk Förening połączyło się ze stowarzyszeniem Konsum Nord Ekonomisk Förening. Oba podmioty są członkami stowarzyszenia Kooperativa Förbundet, Szwedzkiego Związku Spółdzielni, zrzeszającego 51 krajowych spółdzielni spożywców, mających około 3 mln członków. Jest ono właścicielem m.in. 42 % akcji w spółce Coop Norden, drugim co do wielkości uczestniku szwedzkiego rynku szybkozbywalnych towarów konsumpcyjnych (Fast Moving Consumer Goods, zwanych dalej „FMCG”), która w 2005 r. posiadała 16,2 % udział w rynku i jest jednym z największych uczestników rynku w Danii i Norwegii. Stowarzyszenie Kooperativa Förbundet prowadzi także działalność w na rynku nieruchomości, mediów oraz inną działalność. W 2006 r. wykazało 701 mln SEK (ok. 74 mln EUR) zysku, osiągając sprzedaż w wysokości 24,4 mld SEK (2,6 mld EUR).

3. Sprzedaż gruntu

- (14) Skarga dotyczy sprzedaży gruntu przez gminę Åre na rzecz stowarzyszenia Konsum za cenę, która rzekomo była niższa od wartości rynkowej.
- (15) Dnia 5 października 2005 r. rada gminy Åre postanowiła sprzedać stowarzyszeniu Konsum działkę w Produkthusområdet (Åre Prästbord 1:30, 1:68 i 1:69)

za kwotę 2 mln SEK (ok. 0,2 mln EUR). Sprzedaży nie poprzedził przetarg publiczny.

- (16) Sprzedaż działki za kwotę 1 SEK miała zostać zatwierdzona podczas posiedzenia rady gminy dnia 24 sierpnia 2005 r.
- (17) Jednakże dnia 23 sierpnia 2005 r. spółka Lidl drogą telefoniczną złożyła wójtowi gminy ofertę zakupu tej samej działki za 6,6 mln SEK (ok. 0,7 mln EUR), a następnie tego samego dnia potwierdziła wspomnianą ofertę w wiadomości wysłanej za pośrednictwem poczty elektronicznej.
- (18) Dnia 24 sierpnia 2005 r. szwedzkie radio P4 Jämtland upubliczniło ofertę spółki Lidl i przeprowadziło wywiad z jednym z członków rady gminy, który potwierdził złożenie oferty.
- (19) W następstwie złożenia oferty przez spółkę Lidl urząd gminy przeprowadził ponowne negocjacje ze stowarzyszeniem Konsum w sprawie ceny sprzedaży, w rezultacie których uzgodniono nową cenę 1 mln SEK.
- (20) Dnia 24 sierpnia 2005 r. zarząd gminy zatwierdził sprzedaż za 1 mln SEK. W protokole posiedzenia ofertę spółki Lidl określono jako podstawę podjęcia decyzji o sprzedaży działki za 1 mln SEK, a nie za 1 SEK, jak pierwotnie planowano. Według protokołu urzędowi gminy powierzono zadanie znalezienia alternatywnej działki w Åre dla spółki Lidl.
- (21) Sprzedaż za 1 mln SEK została później anulowana przez zarząd gminy podczas posiedzenia dnia 20 września 2005 r. w następstwie odwołania złożonego przez dwóch członków gminy do okręgowego sądu administracyjnego.
- (22) Ostatecznie dnia 5 października 2005 r. zarząd gminy zatwierdził sprzedaż za 2 mln SEK. W oficjalnym piśmie urzędu gminy do rady gminy z dnia 20 września 2005 r. mowa jest o ofercie spółki Lidl oraz o nawiązaniu kontaktu z tą spółką w celu znalezienia innej lokalizacji dla jego placówki.
- (23) W pismach z dnia 28 października 2005 r. do zarządu gminy oraz z dnia 30 listopada 2005 r. do organizacji Den Nya Valfärden, spółka Lidl potwierdziła, że jej oferta kupna za 6,6 mln SEK jest aktualna oraz że jest zainteresowana udziałem w każdym przetargu na zakup gruntu.
- (24) W momencie sprzedaży stowarzyszenie Konsum prowadziło już działalność w gminie Åre, a spółka Lidl próbowała otworzyć tam swoją pierwszą placówkę.

III. DECYZJA O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA NA MOCY ART. 88 UST. 2 TRAKTATU WE

- (25) Komisja postanowiła wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające głównie z następujących względów:

— sprzedaży nie poprzedził przetarg publiczny;

⁽⁴⁾ Źródło danych przedstawionych w niniejszej sekcji: „Just-food.com”; z dnia 26 października 2007 r.

⁽⁵⁾ Źródło danych przedstawionych w niniejszej sekcji: informacje przedstawione przez skarżącego i sprawozdania roczne stowarzyszenia Kooperativa Förbundet za lata 2005 i 2006.

- władze szwedzkie nie były w stanie przedstawić dowodów na przeprowadzenie niezależnej wyceny gruntu, mimo, że wspomniały o wycenie niektórych działek w tej samej okolicy autorstwa firmy Ernst & Young Real Estate;
- wydaje się, że cena sprzedaży działki na rzecz stowarzyszenia Konsum oraz oferta spółki Lidl były bezpośrednio porównywalne oraz że z ofertą spółki Lidl nie wiązały się żadne szczególne warunki; kolejne wzrosty planowanej ceny sprzedaży w następstwie złożenia oferty przez spółkę Lidl (z 1 SEK do 1 mln SEK, a ostatecznie do 2 mln SEK) raczej potwierdzają ten wniosek; ponieważ oferta spółki Lidl była wyższa od faktycznej ceny sprzedaży, wydaje się, że zaangażowane zostały zasoby państwowe;
- przedmiotowy środek mógł mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi, szczególnie ze względu na fakt, że zarówno stowarzyszenie Konsum, jak i spółka Lidl prowadzą działalność międzynarodową;
- wydaje się, że przedmiotowy środek nie był zgodny z wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej oraz że nie było żadnej innej możliwej podstawy prawnej zatwierdzenia pomocy.

IV. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (26) Komisja nie otrzymała żadnych uwag od zainteresowanych stron.

V. UWAGI SZWECJI

- (27) Głównym argumentem przedstawionym przez władze szwedzkie było stwierdzenie, że sprzedaż na rzecz stowarzyszenia Konsum stanowiła część serii transakcji dotyczących gruntów. Szczególną uwagę zwrócono na sprzedaż przez stowarzyszenie Konsum działki w innej części miejscowości Åre (Åre Torg, zlokalizowana w centrum), którą gmina miała wykorzystać do innych celów rozwojowych.
- (28) Poprzez sprzedaż gruntu stowarzyszenie Konsum dokonało przeniesienia swojej placówki ze wspomnianego miejsca, tym samym umożliwiając gminie realizację jej celów. Przyjęcie oferty spółki Lidl nie pozwoliłoby gminie na wykonanie nowego planu rozwojowego, gdyż stowarzyszenie Konsum pozostałoby na zajmowanym dotychczas terenie.
- (29) Niemniej jednak w umowie sprzedaży nie ma mowy o żadnej innej transakcji dotyczącej gruntów ani o wartości gruntów sprzedanych przez stowarzyszenie Konsum w innej części miejscowości Åre ⁽⁶⁾.
- (30) Władze szwedzkie przedstawiły dwa nowe istotne dokumenty, mianowicie sprawozdanie z wyceny sporządzone

przez firmę Ernst & Young Real Estate oraz wyrok sądu administracyjnego okręgu Jämtland z dnia 24 maja 2006 r. w sprawie odwołania od decyzji rady gminy Åre o zatwierdzeniu sprzedaży gruntu na rzecz stowarzyszenia Konsum.

1. Sprawozdanie z wyceny

- (31) Sprawozdanie z wyceny nie dotyczy konkretnie działki sprzedanej na rzecz stowarzyszenia Konsum, ale innych działek w tej samej okolicy, z których jedna sąsiaduje z działką kupioną przez stowarzyszenie Konsum. Wycena, pochodząca z maja 2003 r. ⁽⁷⁾, opiera się na informacjach zawartych w bazach danych konsultanta, faktycznych umowach dzierżawy, zakupach oraz ustanowionych kosztach operacyjnych i kosztach utrzymania porównywalnych nieruchomości. Wycena opierała się na analizie przepływów środków pieniężnych i uwzględniała zamierzone wykorzystanie gruntu.
- (32) Zgodnie z wyceną wartość rynkowa gruntu sprzedanego stowarzyszeniu Konsum wynosiła 1,65 mln SEK, podczas gdy rzeczywista cena sprzedaży wyniosła 2 mln SEK.
- (33) Władze szwedzkie twierdziły, że przy sprzedaży gruntu brały pod uwagę fakt, że firma Ernst & Young Real Estate dokonała wyceny w maju 2003 r., a do sprzedaży doszło w październiku 2005 r., prawie dwa i pół roku później. Niemniej jednak nie przedstawiono na to żadnych dowodów.

2. Wyrok okręgowego sądu administracyjnego

- (34) Wyrok okręgowego sądu administracyjnego dotyczył jedynie zgodności decyzji z prawem. Sąd ocenił, czy gmina wykroczyła poza swoje uprawnienia bez żadnych szczególnych powodów faworyzując prywatne przedsiębiorstwo.
- (35) Sąd okręgowy uznał, że decyzja była zgodna z prawem i kupujący nie był faworyzowany, ponieważ:
- oferta spółki Lidl złożona została tuż przed wydaniem decyzji przez radę gminy;
 - przedmiotem sprzedaży był grunt podlegający szczególnym warunkom wykorzystania, zgodnie z ogólnym planem rozwoju mającym zastosowanie do tego obszaru;
 - nie było wystarczających dowodów na to, że cena sprzedaży była niższa od wartości rynkowej;
 - decyzję rady gminy należy uznać za część szerszego planu przenoszenia przedsiębiorstw dalej od centrum miejscowości. Plan ten obejmował sprzedaż gruntu stowarzyszeniu Konsum.

⁽⁶⁾ Poprzedni projekt umowy sprzedaży gruntów za 1 mln SEK zawierał zobowiązanie przedsiębiorstwa Konsum do sprzedaży działki w centrum w określonym terminie, klauzula ta jednak nie znalazła się w ostatecznej wersji umowy.

⁽⁷⁾ Do samej sprzedaży doszło w październiku 2005 r.

3. Dodatkowe informacje przedstawione przez władze szwedzkie

- (36) W styczniu 2007 r. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji zwróciła się do władz szwedzkich o wyjaśnienie metody zastosowanej przez te władze w celu uwzględnienia w cenie sprzedaży wpływu czasu między datą wyceny autorstwa firmy Ernst & Young Real Estate (maj 2003 r.) a datą transakcji (października 2005 r.) oraz o przedstawienie odnośnych dowodów.
- (37) W lutym 2007 r. władze szwedzkie przedstawiły pismo podpisane przez przewodniczącego rady gminy Åre, w którym w odniesieniu do ceny sprzedaży stosuje się szereg ogólnych wskaźników rynkowych (wskaźnik cen detalicznych, wskaźnik cen nieruchomości dla placówek handlu detalicznego itd.) w celu określenia wzrostu ceny gruntów we wspomnianym wyżej okresie.
- (38) Najbardziej istotny jest wskaźnik cen nieruchomości dla placówek handlu detalicznego, który odnosi się do obszarów zabudowanych w większych miastach. W odniesieniu do 2005 r. na wskaźnik ten składają się w około jednej trzeciej centra handlowe i w dwóch trzecich inne placówki handlu detalicznego. Wszystkie wskaźniki sugerują zaktualizowaną wartość gruntu w momencie sprzedaży, niższą od rzeczywistej ceny sprzedaży.
- (39) Władze szwedzkie argumentowały, że w Åre zasadniczo nie istnieje rynek gruntów na potrzeby działalności gospodarczej/sprzedaży detalicznej, a zatem ocena ta nie uwzględniała cen rzeczywistych transakcji.
- (42) Wycena taka musi zostać wykonana przez jednego niezależnego rzeczoznawcę lub kilku takich rzeczoznawców⁽⁹⁾ przed przystąpieniem do negocjacji w sprawie sprzedaży w celu ustalenia wartości rynkowej majątku na podstawie powszechnie przyjętych wskaźników rynkowych i standardów wyceny.
- (43) W przedmiotowej sprawie nie doszło do formalnego postępowania przetargowego. Wycena *ex ante* sąsiedniej działki została niewątpliwie przeprowadzona przez niezależnego rzeczoznawcę i na podstawie powszechnie przyjętych standardów wyceny w rozumieniu komunikatu (zob. sekcja V.1. powyżej). Wycena nie dotyczyła wprawdzie działki, która została sprzedana, lecz działki sąsiedniej, można jednak uznać, że wynik wyceny stanowi zasadne oszacowanie ceny rynkowej gruntu w momencie dokonania wyceny.
- (44) Wycena ta została jednakże przeprowadzona w maju 2003 r., prawie dwa i pół roku przed sprzedażą działki (w październiku 2005 r.). Po takim upływie czasu wartość gruntów mogła ulec znacznej zmianie.
- (45) W trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego oraz na wniosek Komisji władze szwedzkie przedstawiły zaktualizowaną wersję tej wyceny (zob. sekcja V.3. powyżej).
- (46) Wydaje się, że od czasu dokonania wyceny przez firmę Ernest & Young do czasu sprzedaży nie doszło do żadnej formalnej aktualizacji uwzględniającej wpływ czasu między datą wyceny a datą sprzedaży gruntu stowarzyszeniu Konsum. W przeciwnym razie władze szwedzkie przedstawiłyby odpowiednie dowody za okres zbliżony do daty transakcji. Wydaje się zatem wysoce prawdopodobne, że informacje przedstawione przez Szwecję w lutym 2007 r. stanowią uzasadnienie *ex post* ceny sprzedaży.
- (47) W przeciwieństwie do wyceny dokonanej przez firmę Ernest & Young, aktualizacja nie została przeprowadzona na podstawie powszechnie przyjętych standardów wyceny (np. analizy przepływów środków pieniężnych), z uwzględnieniem oczekiwanych przyszłych przychodów. Nie stanowi ona pełnej wyceny gruntu, ale raczej zastosowanie ogólnych wskaźników rynkowych w celu oszacowania teoretycznego wzrostu ceny gruntu. Większość przedstawionych wskaźników ma charakter bardzo ogólny (np. wskaźnik cen detalicznych) i zasięg ogólnokrajowy, nie wydaje się zatem odpowiednia w kontekście tej konkretnej sprzedaży.

VI. OCENA ŚRODKA

1. Pomoc państwa na mocy art. 87 ust. 1

- (40) Istnienie pomocy państwa należy oceniać w odniesieniu do komunikatu Komisji w sprawie elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne⁽⁸⁾ (zwanego dalej „komunikatem”).

1.1. Wykorzystanie zasobów państwowych

1.1.1. Zastosowanie komunikatu

- (41) W komunikacie określono dwie możliwości wykluczenia obecności pomocy państwa w przypadku sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne: jeżeli sprzedaż prowadzona jest w drodze przetargu bezwarunkowego, poprzez przyjęcie najkorzystniejszej oferty lub, w razie braku takiego przetargu, jeżeli cena sprzedaży jest co najmniej równa wartości ustalonej w drodze wyceny niezależnego eksperta.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 209 z 10.7.1997, s. 3.

⁽⁹⁾ Rzeczoznawca to osoba posiadająca odpowiednie kwalifikacje akademickie i doświadczenie. Rzeczoznawca musi być niezależny, tzn. władze publiczne nie powinny mieć prawa do wydawania nakazów dotyczących wyniku wyceny. Państwowe urzędy wyceny oraz pracownicy administracji publicznej mogą być uznawani za niezależnych, o ile skutecznie wykluczono możliwość wywierania niewłaściwego wpływu na ich ustalenia.

- (48) Najbardziej odpowiedni wydaje się wskaźnik cen nieruchomości. Niemniej jednak ma on zasięg ogólnokrajowy i nie uwzględnia specyfiki regionu, w którym doszło do sprzedaży. Ponadto odnosi się przede wszystkim do większych miast, podczas gdy Åre jest niewielką miejscowością. Poza tym nie odnosi się on konkretnie do sektora sprzedaży detalicznej żywności, ale do sprzedaży detalicznej towarów konsumpcyjnych w ogóle. Dlatego też nie jest pewne, czy wskaźnik ten odzwierciedla rzeczywiste tendencje w zakresie cen nieruchomości do celów sprzedaży detalicznej żywności w Åre od maja 2003 r. do października 2005 r.
- (49) Twierdzeniu władz szwedzkich, że w Åre zasadniczo nie istnieje rynek nieruchomości na potrzeby działalności gospodarczej/sprzedaży detalicznej, przedstawionemu jako uzasadnienie nieuwzględnienia cen w rzeczywistych transakcjach, przeczy poniekąd fakt, że w 2003 r. firma Ernst & Young była w stanie dokonać pełnej wyceny na podstawie perspektyw rynkowych w odniesieniu do gruntów przeznaczonych do celów konkretnej działalności w zakresie sprzedaży detalicznej żywności oraz rzeczywistych umów dzierżawy i transakcji zakupu dokonanych w tej samej okolicy.
- (50) W każdym razie zanim nastąpiła sprzedaż istniała alternatywa i, zdaniem Komisji, istniał również bardziej wiarygodny wskaźnik ceny rynkowej gruntu, mianowicie oferta przedstawiona przez spółkę Lidl (zob. sekcja VI.1.1.3. poniżej).

1.1.2. Warunki związane ze sprzedażą

- (51) Odnośny grunt podlegał ograniczeniom wynikającym z gospodarki przestrzennej, dotyczącym mianowicie jego planowanego wykorzystania (tzn. na potrzeby placówki sprzedaży żywności i artykułów spożywczych) i powierzchni handlowej. Ograniczenia te należy uznać za wchodzące w zakres ustawowych uprawnień gminy na mocy prawa publicznego.
- (52) Władze szwedzkie twierdziły, że sporna transakcja sprzedaży gruntu była częścią większej transakcji, wiążącej się ze sprzedażą przez stowarzyszenie Konsum gruntów w centrum miejscowości na rzecz gminy do wykorzystania do innych celów rozwojowych, zgodnie z ogólnym planem rozwoju gminy. Niemniej jednak w umowie sprzedaży nie występuje formalne powiązanie między tymi dwiema transakcjami, a podczas prowadzonego przez Komisję postępowania wyjaśniającego Szwecja nie przedstawiła żadnych konkretnych informacji dotyczących tej drugiej transakcji bądź wskazujących, że te dwie transakcje stanowiły części jednej większej transakcji.
- (53) Umowa sprzedaży nie nakłada żadnych istotnych ograniczeń. Należy zatem uznać, że ze sprzedażą nie wiązały się żadne „szczególne obowiązki” w rozumieniu komunikatu.
- (54) Z ofertą spółki Lidl ani z umową sprzedaży nie wiązały się żadne warunki. Działalność prowadzona na

odnośnym gruncie byłaby podobna (placówka sprzedaży detalicznej żywności i artykułów spożywczych) i zgodna z ograniczeniami wynikającymi z gospodarki przestrzennej nałożonymi zgodnie z prawem przez gminę. Dlatego też oferta przedstawiona przez spółkę Lidl i rzeczywista cena sprzedaży na rzecz stowarzyszenia Konsum są w sposób bezpośredni porównywalne.

1.1.3. Zastosowanie testu prywatnego inwestora

- (55) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem⁽¹⁰⁾ punktem wyjścia dla oceny, czy sprzedaż angażuje zasoby państwowe musi być test prywatnego inwestora (zwany dalej „TPI”). Zgodnie z tym testem kwota pomocy zaangażowanej w sprzedaż majątku publicznego publicznych jest równa różnicy między kwotą, którą odbiorca w rzeczywistości zapłacił a kwotą, którą musiałby zapłacić w przypadku transakcji na zasadzie ceny rynkowej, na otwartym rynku w celu zakupu równoważnej nieruchomości od prywatnego sprzedawcy w momencie sprzedaży.
- (56) Dlatego też gdyby prywatny sprzedawca był w stanie sprzedać grunt spółce Lidl po cenie oferty, tzn. jeżeli oferta spółki Lidl byłaby wiarygodna i wiążąca, trzeba byłoby uznać, że zasoby państwowe zostały zaangażowane.
- (57) Komisja uważa, że oferta spółki Lidl była wiarygodna i wiążąca z następujących powodów:

— oferta spółki Lidl została po raz pierwszy złożona telefonicznie wójtowi gminy dnia 23 sierpnia 2005 r., a następnie tego samego dnia potwierdzona wiadomością wysłaną za pośrednictwem poczty elektronicznej; oferta nie została przedstawiona bardziej formalnie, ponieważ spółka Lidl właśnie powzięła informację, że sprzedaż ma odbyć się następnego dnia po cenie 1 SEK; można zatem założyć, że nie było czasu na sformalizowanie oferty w żaden inny sposób;

— dnia 24 sierpnia 2005 r. oferta została upubliczniona przez rozgłoszenie radiową, która przeprowadziła na ten temat wywiad z jednym z członków rady gminy; wiarygodność oferty nie została zakwestionowana;

— w tym samym dniu, w którym spółka Lidl przedstawiła swoją ofertę, urząd gminy przeprowadził ponowne negocjacje ze stowarzyszeniem Konsum, które natychmiast zgodziło się zapłacić za grunt 1 mln SEK zamiast 1 SEK; następnego dnia zarząd gminy zatwierdził sprzedaż za 1 mln SEK. W protokole posiedzenia ofertę spółki Lidl określono jako podstawę podjęcia decyzji o sprzedaży działki za 1 mln SEK, a nie za 1 SEK, jak pierwotnie planowano; według protokołu urzędowi gminy powierzono zadanie znalezienia alternatywnej działki dla spółki Lidl; oznacza to, że władze gminy same uznały ofertę spółki Lidl za wiarygodną i wiążącą;

⁽¹⁰⁾ Zob. np. wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie T-366/00 („Scott”).

- w oficjalnym piśmie urzędu gminy do rady gminy z dnia 20 września 2005 r. mowa jest o ofercie spółki Lidl oraz o nawiązaniu przez urząd gminy kontaktu ze spółką Lidl w celu znalezienia w Åre innej lokalizacji dla jej placówki;
- w pismach z dnia 28 października 2005 r. do zarządu gminy oraz z dnia 30 listopada 2005 r. do organizacji Den Nya Vålfården, spółka Lidl potwierdziła, że jej oferta kupna za 6,6 mln SEK jest aktualna oraz że jest zainteresowana udziałem w każdym przetargu na zakup gruntu;
- podczas całego postępowania wyjaśniającego władze szwedzkie nigdy nie zakwestionowały wiarygodności oferty spółki Lidl;
- Lidl to dobrze znana międzynarodowa spółka konkurująca bezpośrednio ze stowarzyszeniem Konsum na rynku sprzedaży detalicznej żywności i artykułów spożywczych; spółka Lidl zaczęła otwierać swoje placówki w Szwecji w 2003 r., co stanowiło strategiczne posunięcie mające na celu osiągnięcie zysków z rosnącego zapotrzebowania na sklepy typu *hard discount* oraz ich zwiększający się udział w rynku FMCG w krajach nordyckich; można zatem zasadnie założyć, że spółka była rzeczywiście zainteresowana gruntem sprzedanym stowarzyszeniu Konsum.
- (58) Komisja uważa, że wiarygodna i wiążąca oferta spółki Lidl, wyższa od ceny gruntu wynikającej z oszacowania w ramach zaktualizowanej wyceny, jest lepszym wskaźnikiem wartości rynkowej gruntu, gdyż odzwierciedla cenę, jaką można by uzyskać za grunt na rynku w momencie sprzedaży.
- (59) Nawet gdyby wycena eksperta została przeprowadzona zgodnie z komunikatem, tzn. wycena danej działki przeznaczonej do sprzedaży zostałaby przeprowadzona tuż przed sprzedażą na podstawie powszechnie przyjętych standardów wyceny, wycena taka byłaby jedynie drugim co do wartości instrumentem ustalenia ceny rynkowej gruntu przy braku rzeczywistych ofert rynkowych. Od momentu złożenia wiarygodnej i wiążącej oferty oraz pod warunkiem, że oferta taka jest bezpośrednio porównywalna i zawiera cenę wyższą od ceny szacunkowej wynikającej z wyceny, oferta taka musi być preferowana. Oferta określa rzeczywistą cenę rynkową i powinna być uważana za lepszy wyznacznik zaangażowanych zasobów państwowych niż wycena rzeczoznawcy.
- (60) Komisja stwierdza zatem, że doszło do straty zasobów państwowych, równej różnicy między ofertą przedstawioną przez spółkę Lidl a rzeczywistą ceną sprzedaży (4,6 mln SEK, tj. ok. 0,5 mln EUR).
- 1.2. *Korzyść ekonomiczna*
- (61) Gdyby przeprowadzono przetarg publiczny, cena gruntu osiągnęłaby co najmniej poziom oferowany przez spółkę Lidl, a stowarzyszenie Konsum musiałoby zapłacić za grunt co najmniej tę cenę. Komisja uważa zatem że w przedmiotowej sprawie sprzedaż gruntu przyniosła stowarzyszeniu Konsum selektywną korzyść ekonomiczną równą różnicy między ofertą spółki Lidl a rzeczywistą ceną sprzedaży.
- 1.3. *Zakłócenie konkurencji i wpływ na handel między państwami członkowskimi*⁽¹⁾
- (62) Zarówno skarżący, jak i beneficjent pomocy prowadzą działalność w sektorze FMCG. Sektor ten można podzielić dalej na cztery podsektory: sklepy typu *soft discount*, sklepy typu *hard discount*, hipermarkety i supermarkety/zakłady świadczące usługi/sklepy na stacjach benzynowych. W 2005 r. udziały tych podsektorów w rynku kształtowały się na następującym poziomie: supermarkety – 68,4 %; hipermarkety – 16,4 %; sklepy typu *soft discount* – 11,5 %; sklepy typu *hard discount* – 3,7 %. W tym samym roku udział spółdzielni spożywców w rynku FMCG wynosił 16,2 %.
- (63) Szwedzki rynek hurtowego i detalicznego handlu żywnością zdominowany jest przez cztery grupy: ICA Ahold, Axfood AB, Coop Norden oraz Bergendahls-Gruppen AB, posiadające około 80 % rynku sprzedaży detalicznej towarów⁽¹²⁾.
- (64) Szwedzką branżę sprzedaży detalicznej żywności od dawna charakteryzują stabilne struktury i niski stopień internacjonalizacji. Obraz ten jednak zaczął się zmieniać, kiedy niderlandzki gigant sektora sprzedaży detalicznej żywności Ahold przejął ponad 50 % akcji czołowego szwedzkiego przedsiębiorstwa sprzedaży detalicznej, ICA. W następstwie tej transakcji doszło do fali konsolidacji między nordyckimi przedsiębiorstwami sprzedaży detalicznej, w rezultacie której przedsiębiorstwa te strategicznie stają się bardziej nordyckie niż krajowe.
- (65) Ogólna tendencja to wzrost wielkości sprzedaży hipermarketów i dużych supermarketów, podczas gdy małe i średnie sklepy osiągają słabsze wyniki.
- (66) Wzrasta udział sklepów dyskontowych w rynku. W latach 1990–2002 ich udział w łącznej sprzedaży zwiększył się z 3 % do 13 %. W reakcji na tę tendencję nordyckie przedsiębiorstwa sprzedaży detalicznej otwierają własne placówki dyskontowe oraz zwiększają liczbę produktów sprzedawanych pod własną marką.

⁽¹¹⁾ Źródło danych przedstawionych w niniejszej sekcji: sprawozdanie roczne stowarzyszenia Kooperativa Förbundet za 2005 r. oraz sprawozdanie „Finland, retail food sector, 2003 report” [„Finlandia, sektor sprzedaży detalicznej żywności, sprawozdanie za 2003 r.”], opracowane przez Globalną Sieć Informacji o Rolnictwie.

⁽¹²⁾ Dane odnoszą się do 2002 r., oczekuje się jednak, że od tego czasu nie uległy znaczącej zmianie.

- (67) Podczas formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja potwierdziła swoją wstępną ocenę w której stwierdziła, że przedmiotowy środek stanowi zakłócenie konkurencji i może wpływać na handel między państwami członkowskimi.
- (68) Na konkurencji odbiło się zakłócenie podziału aktywów między konkurencyjne przedsiębiorstwa. Rynek sprzedaży detalicznej żywności i artykułów spożywczych ma głównie charakter lokalny i regionalny. Niemniej jednak w związku z zajęciem miejsca na rynku, mającym wpływ na strategię wejścia zagranicznego konkurenta, przedmiotowy środek mógł wpłynąć na handel między państwami członkowskimi.
- (69) Ponadto pomoc ta wzmocniła pozycję finansową przedsiębiorstwa prowadzącego działalność międzynarodową. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału⁽¹³⁾ „gdy pomoc finansowa państwa wzmocnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej, przedsiębiorstwa te należy uznać za podmioty, na które pomoc ma wpływ” (wyrok w sprawie 730/79 *Philip Morris przeciwko Komisji* [1980] REC 2671, pkt 11). Do tego celu nie jest niezbędne, aby przedsiębiorstwo-beneficjent samo eksportowało swoje produkty. „Jeżeli państwo członkowskie udziela pomocy przedsiębiorstwu, produkcja krajowa może z tego powodu zostać utrzymana na takim samym poziomie lub zwiększona, wskutek czego przedsiębiorstwa prowadzące działalność w innych państwach członkowskich mają mniejsze możliwości eksportowania swoich produktów na rynek takiego państwa członkowskiego (wyrok w sprawie 102/87 *Francja przeciwko Komisji* [1988] REC 4067, pkt 19).”

1.4. Wniosek

- (70) Przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

2. Zgodność

- (71) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdziła, że jeśli obecność pomocy państwa zostanie potwierdzona, to wydaje się, że nie będzie podstaw do uznania przedmiotowego środka za zgodny z Traktatem⁽¹⁴⁾. W szczególności sprzedaż gruntu nie mogłaby zostać uznana za zgodną z prawem pomoc inwestycyjną na mocy Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej⁽¹⁵⁾. Stanowi ona raczej pomoc operacyjną, która zgodnie z pkt 4.15 wspomnianych wytycznych nie jest dopuszczona na obszarach objętych pomocą na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu⁽¹⁶⁾. Komisja potwierdza także swój wstępny wniosek, że nie ma alternatywnych podstaw prawnych

dla wyłączenia przedmiotowej pomocy spod ogólnego zakazu.

- (72) Nawet jeżeli wydaje się, że zakłócenie konkurencji ma charakter raczej lokalny, a jego wpływ na handel może być dość ograniczony, Szwecja nie przedstawiła żadnych dowodów dotyczących leżących we wspólnym interesie celów, których realizacji służyłaby przedmiotowa pomoc. Władze szwedzkie w swojej argumentacji skupiły się raczej na istnieniu pomocy państwa i nie przedstawiły żadnych argumentów dotyczących jej zgodności z prawem.
- (73) Wniosek wstępny zostaje zatem potwierdzony.

3. Zwrot

- (74) Ponieważ środek został wdrożony bez uprzedniego powiadomienia Komisji oraz jest niezgodny z zasadami dotyczącymi pomocy państwa, władze szwedzkie zobowiązują się do odzyskania pomocy od beneficjenta.
- (75) W tym kontekście należy przypomnieć, że celem odzyskania pomocy jest przywrócenie sytuacji istniejącej przed jej udzieleniem. Osiąga się to po zwrocie pomocy niezgodnej z prawem i ze wspólnym rynkiem przez odbiorcę, który w ten sposób zrzeka się przewagi, jaką miał nad konkurentami na rynku. Kwota zwrotu powinna eliminować korzyść ekonomiczną, którą zapewnił beneficjentowi.
- (76) Kwota pomocy na rzecz stowarzyszenia Konsum jest równa różnicy między ofertą spółki Lidl a rzeczywistą ceną sprzedaży i wynosi 4,6 mln SEK (ok. 0,5 mln EUR), a zatem taką właśnie kwotę należy odzyskać.
- (77) W związku z tym władze szwedzkie zobowiązują się do odzyskania od stowarzyszenia Konsum kwoty 4,6 mln SEK powiększonej o odpowiednie odsetki, obliczone zgodnie z art. 9 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE⁽¹⁷⁾. Odsetki płatne są od dnia udostępnienia niezgodnej z prawem pomocy stowarzyszeniu Konsum aż do dnia skutecznej spłaty środków podlegających zwrotowi.

VII. WNIOSEK

- (78) Komisja stwierdza, że Szwecja dokonała sprzedaży odnośnego gruntu w sposób niezgodny z prawem, naruszając art. 88 ust. 3 Traktatu WE. Komisja uznaje, że środek taki, stanowiący pomoc czysto operacyjną, nie kwalifikuje się do żadnego odstępstwa na mocy Traktatu WE, a zatem jest niezgodny ze wspólnym rynkiem. W związku z tym pomoc musi zostać odzyskana,

⁽¹³⁾ Zob. np. pkt 40 wyroku Trybunału z dnia 14 września 1994 r., *Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, sprawy połączone C-278/92, C-279/92 oraz C-280/92.

⁽¹⁴⁾ Zob. ust. 29–32 decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 74 z 10.3.1998, s. 9.

⁽¹⁶⁾ Pod tym względem zobacz w szczególności ust. 30 i 31 decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1. Rozporządzenie ostatnio zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1935/2006 (Dz.U. L 407 z 30.12.2006, s. 1).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa w kwocie 4,6 mln SEK została niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 88 ust. 3 Traktatu, udzielona przez Szwecję na rzecz stowarzyszenia Konsum Jämtland Ekonomisk Förening i jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 2

1. Szwecja jest zobowiązana do odzyskania od beneficjenta pomocy, o której mowa w art. 1.
2. Od kwoty do zwrotu nalicza się odsetki za cały okres od dnia, w którym została ona udostępniona beneficjentowi aż do rzeczywistej spłaty.
3. Odsetki oblicza się jako odsetki kapitalizowane zgodnie z rozdziałem V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004.

Artykuł 3

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, jest bezzwłoczne i skuteczne.
2. Szwecja zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od powiadomienia o tejże decyzji.

Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od powiadomienia o niniejszej decyzji Szwecja przekazuje Komisji następujące informacje:

a) informacje dotyczące łącznej kwoty (kwoty głównej i odsetek od zwracanej pomocy) podlegającej odzyskaniu od beneficjenta;

b) szczegółowy opis środków już podjętych i planowanych w celu zastosowania się do niniejszej decyzji;

c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.

2. Szwecja informuje Komisję o postępach w realizacji środków krajowych podjętych w celu odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, aż do czasu jej pełnego odzyskania. Na żądanie Komisji bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych i planowanych w celu zastosowania się do niniejszej decyzji. Przedstawia także szczegółowe informacje dotyczące kwot pomocy oraz odpowiednich odsetek od zwracanej pomocy już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Szwecji.

Sporządzono w Brukseli, dnia 30 stycznia 2008 r.

W imieniu Komisji
Neelie KROES
Członek Komisji