

II

(Retsakter vedtaget i henhold til traktaterne om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab/Euratom, hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

AFGØRELSER OG BESLUTNINGER

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 30. januar 2008

om statsstøtte C 35/06 (ex NN 37/06) som Sverige har indført til fordel for Konsum Jämtland Ekonomisk Förening

(meddelt under nummer K(2008) 311)

(Kun den svenske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2008/366/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a), og

efter i henhold til ovennævnte bestemmelser at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger⁽¹⁾, og under hensyntagen til de fremsendte bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFORLØB

(1) Ved en klage, der blev registreret i Kommissionen den 14. november 2005, underrettede stiftelsen Den Nya Välfärden Kommissionen om, at Åre Kommune havde solgt et stykke jord til Konsum Jämtland økonomisk förening (herefter »Konsum«). Ifølge stiftelsen omfattede salget ulovlig statsstøtte.

(2) Ved brev af 3. januar 2006 anmodede Kommissionen de svenske myndigheder om at fremsende visse oplysninger om den pågældende transaktion, som de fremsendte ved brev af 2. marts og 28. marts 2006.

(3) Ved brev af 3. januar 2006 anmodede Kommissionen også klageren om at fremsende yderligere oplysninger om transaktionen, som denne fremsendte ved brev af 1. februar 2006.

(4) Ved brev af 19. juli 2006 underrettede Kommissionen Sverige om, at den havde besluttet at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, over for foranstaltningen⁽²⁾.

(5) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*⁽³⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger.

(6) De svenske myndigheder fremsatte bemærkninger ved brev af 27. september 2006.

(7) Kommissionen modtog ingen bemærkninger fra andre interesserede parter.

(8) Ved brev af 24. januar 2007 anmodede Kommissionen de svenske myndigheder om yderligere oplysninger, som de fremsendte ved brev af 21. februar 2007.

⁽¹⁾ EUT C 204 af 26.8.2006, s. 5.

⁽²⁾ Sag C 35/06.

⁽³⁾ Se fodnote 1.

II. DETALJERET BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

1. Klager ⁽⁴⁾

- (9) Klageren, Stiftelsen Den Nya Valfärden, er en organisation som bl.a. arbejder for erhvervsvirksomheder. Stiftelsens arbejde finansieres hovedsagelig ved bidrag fra et stort antal virksomheder. Stiftelsen handlede i den foreliggende sag efter samråd med Lidl Sverige KB (herefter Lidl).
- (10) Lidl kom ind på det svenske marked i september 2003 og har i øjeblikket ca. 130 discountforretninger i Sverige. Virksomheden ventes at opnå en markedsandel på 3 % i slutningen af 2007, mens dens markedsandel i slutningen af 2006 var på 2,2 %. Lidl havde en omsætning på 3,7 mia. SEK (ca. 393 mio. EUR) i driftsåret 2006/2007, men har lidt tab siden virksomheden begyndte sine aktiviteter i Sverige. Det løbende driftsunderskud var i driftsåret 2006/2007 på 339 mio. SEK (ca. 36 mio. EUR).
- (11) Lidl er en relativt lille aktør på det svenske detailmarked for levnedsmidler.

2. Støttemodtager ⁽⁵⁾

- (12) Andelsselskabet, Konsum Jämtland ekonomisk förening, sælger konsumvarer (bl.a. levnedsmidler) i hele Jämtland len. Andelsselskabets omsætning var i 2004 på 260 mio. SEK (ca. 28 mio. EUR).
- (13) Den 1. januar 2006 fusionerede Konsum Jämtland Ekonomisk Förening (herefter Konsum) med Konsum Nord Ekonomisk Förening. Begge virksomheder var på tidspunktet for fusionen medlemmer af Kooperativa Förbundet, som er det fælles forbund for Sveriges 51 forbrugerandelsforeninger, der tilsammen har ca. 3 millioner medlemmer. Kooperativa Förbundet ejer 42 % af Coop Norden, som er den næststørste aktør i Sverige inden for dagligvarehandel (markedsandel i 2005 16,2 %) og en af de største aktører i Danmark og Norge i denne sektor. Kooperativa Förbundet er også aktivt i bl.a. ejendoms- og mediesektoren. Det havde i 2006 en omsætning på 24,4 mia. SEK (ca. 2,6 mia. EUR) og en fortjeneste på 701 mio. SEK (ca. 74 mio. EUR).

3. Jordsalget

- (14) Klagen vedrører Åre kommunes salg af et stykke jord til Konsum til en pris, som hævdes at være under markedsværdien.
- (15) Den 5. oktober 2005 besluttede kommunalrådet i Åre kommune at sælge et stykke jord (Åre Prästbord 1:30, 1:68 og 1:69) i det såkaldte Produkthusområde i Åre til Konsum for 2 mio. SEK (ca. 0,2 mio. EUR). Der blev ikke afholdt offentligt udbud forud for salget.

(16) Det var først meningen, at prisen for jordstykket skulle være 1 SEK, og at salget af jordstykket til Konsum til denne pris skulle godkendes på kommunalbestyrelsens møde den 24. august 2005.

(17) Den 23. august 2005 indgav Lidl imidlertid pr. telefon efterfulgt af en e-mail til kommunaldirektøren i Åre kommune et bud på 6,6 mio. SEK (ca. 0,7 mio. EUR) for samme jordstykke.

(18) Den 24. august 2005 offentliggjorde Sveriges Radio P4 Jämtland Lidls bud og interviewede kommunalbestyrelsesformanden i Åre kommune, som bekræftede, at budet var indgivet.

(19) Samme dag, som Lidls bud var indgivet, omforhandlede kommunaldirektørens kontor salgsprisen med Konsum til 1 mio. SEK.

(20) Den 24. august 2005 godkendte kommunalbestyrelsen på sit møde salget af jordstykket til Konsum for 1 mio. SEK. Det fremgår af mødereferatet, at Lidls bud havde haft indflydelse på beslutningen om at sælge jordstykket for 1 mio. SEK og ikke som oprindelig planlagt for 1 SEK. Det fremgår også af referatet, at kommunaldirektørens kontor fik til opgave at forsøge at finde en anden grund i Åre, der kunne tilbydes Lidl.

(21) På kommunalbestyrelsens møde den 20. september 2005 ophævede kommunalbestyrelsen sin beslutning om at sælge jordstykket for 1 mio. SEK, da to medlemmer af kommunalbestyrelsen havde indklaget beslutningen til landsretten i Jämtland.

(22) Den 5. oktober 2005 godkendte kommunalbestyrelsen salget af jordstykket til Konsum for 2 mio. SEK. I en officielskrivelse af 20. september 2005 fra kommunaldirektørens kontor til kommunalbestyrelsen henvises der til Lidls tilbud, og det nævnes, at kontoret har været i kontakt med Lidl om etablering et andet sted.

(23) Ved brev af 28. oktober 2005 til kommunalbestyrelsen og brev af 30. november 2005 til stiftelsen Den Nya Valfärden bekræftede Lidl, at virksomhedens tilbud på 6,6 mio. SEK fortsat var gyldigt, og at Lidl var interesseret i at deltage i et eventuelt udbud om det pågældende jordstykke.

(24) På salgstidspunktet var Konsum allerede etableret i Åre Kommune, mens Lidl forsøgte at åbne sin første forretning der.

III. BESLUTNING OM AT INDLEDE PROCEDUREN I HENHOLD TIL EF-TRAKTATENS ARTIKEL 88, STK. 2

(25) Kommissionens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure var hovedsagelig baseret på følgende:

— Der var ikke afholdt offentligt udbud forud for salget.

⁽⁴⁾ Kilder til oplysningerne i dette afsnit: Klageren og Just-food.com (26. oktober 2007).

⁽⁵⁾ Kilder til oplysningerne i dette afsnit: Klageren og Kooperativa Förbundets årsrapport for 2005 og 2006.

- De svenske myndigheder kunne ikke bevise, at der var foretaget en uafhængig vurdering af jordstykket (de henviste dog til en værdiansættelse foretaget af Ernst & Young Real Estate af visse jordstykker i Åreområdet).
- Salgsprisen til Konsum og Lidl's tilbud syntes at være direkte sammenlignelige, og der var tilsyneladende ingen specifikke betingelser knyttet til Lidl's bud. De forskellige stigninger i salgsprisen efter Lidl's tilbud (fra 1 SEK til 1 mio. SEK, og derefter fra 1 mio. SEK til 2 mio. SEK) syntes at underbygge denne konstatering. Da Lidl's tilbud var højere end den faktiske salgspris, ser der ud til at være involveret statslige midler.
- Støtteforanstaltningen kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne (især da både Konsum og Lidl er internationale aktører).
- Støtteforanstaltningen forekommer ikke forenelig med retningslinjerne for regionalstøtte, og der syntes ikke at være noget andet retsgrundlag for at godkende støtten.

IV. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

- (26) Kommissionen modtog ingen bemærkninger fra interesserede parter under proceduren.

V. BEMÆRKNINGER FRA DE SVENSKKE MYNDIGHEDER

- (27) De svenske myndigheders hovedargument var, at salget af jordstykket til Konsum indgik i en række jordsalg, som bl.a. omfattede Konsums salg af et stykke jord i et andet område i Åre (ved Åre torv i byens centrum). Dette jordstykke indgik i en udviklingsplan, som kommunen havde udarbejdet for området.
- (28) Konsum skulle efter salget af det pågældende jordstykke flytte sin forretning væk fra Åre centrum, og derved gøre det muligt for kommunen at gennemføre sin udviklingsplan. Hvis kommunen havde accepteret Lidl's tilbud, ville den ikke have kunnet gennemføre planen, da Konsum i så fald ville være blevet på Åre torv.
- (29) I kontrakten om salget af jordstykket til Konsum henvises der imidlertid ikke til andre jordsalg (eller til værdien af Konsums grund på Åre torv) ⁽⁶⁾.
- (30) De svenske myndigheder fremlagde i september 2006 to nye relevante dokumenter for Kommissionen, nemlig værdiansættelsen fra Ernst & Young Real Estate og en anhedom af 24. maj 2006 fra landsretten i Jämtland len vedrørende Åre kommunalråds beslutning af

5. oktober 2005 om godkendelse af salget af jordstykket i Produkthusområdet til Konsum.

1. Værdiansættelse

- (31) Værdiansættelsen vedrører ikke specifikt det jordstykke, der blev solgt til Konsum, men andre jordstykker i Åreområdet (hvoraf et ligger direkte op til den jord, der blev købt af Konsum). Værdiansættelsen fandt sted i maj 2003 ⁽⁷⁾ og var bl.a. baseret på oplysninger fra konsulentvirksomhedens database, faktiske forpagtningsaftaler og køb samt standardiserede drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for tilsvarende ejendomme. Værdiansættelsen var baseret på en pengestrømsanalyse, der tager hensyn til den planlagte anvendelse af jordstykket.
- (32) På basis af konsulentvirksomhedens vurdering skulle markedsværdien for det jordstykke, som blev solgt til Konsum, andrage 1,65 mio. SEK, hvilket svarer nogenlunde til den faktiske transaktionspris på 2 mio. SEK.
- (33) Åre kommune gjorde gældende, at den ved salget af jordstykket havde taget hensyn til, at værdiansættelsen fra Ernst & Young Real Estate var foretaget i maj 2003, og at salget fandt sted i oktober 2005, næsten to et halvt år senere. Den fremlagde dog intet bevis herfor.

2. Landsrettens dom

- (34) Landsrettens behandling af Åre kommunalbestyrelses beslutning var begrænset til en vurdering af beslutningens lovlighed. Retten vurderede, om Åre kommune havde overskredet sine beføjelser ved at begunstige en bestemt erhvervsdrivende, uden at der fandtes særlige grunde hertil.
- (35) Landsretten fandt, at beslutningen var lovlig, og at det af følgende grunde ikke kunne anses for bevist, at salget havde til formål at begunstige køberen:
- Lidl's interessetilkendegivelse blev modtaget umiddelbart inden kommunalbestyrelsen traf sin beslutning.
 - Salget vedrørte et jordstykke, som var omfattet af særlige udnyttelsesbetingelser i henhold til den overordnede udviklingsplan for området.
 - Der var ikke tilstrækkeligt bevis for, at salgsprisen for jordstykket lå under markedsværdien.
 - Kommunalbestyrelsens beslutning må ses som led i en større plan, der omfattede omløslisering af virksomheder og erhvervsdrivende. Salget af jordstykket indgik som led i denne plan.

⁽⁶⁾ Et tidligere udkast til salgskontrakten til Konsum (den kontrakt, hvor prisen var fastsat til 1 mio. SEK) specificerede, at Konsum var forpligtet til at sælge grunden i centrum af Åre og flytte derfra inden for en vis tidsfrist. Disse bestemmelser var imidlertid ikke medtaget i den endelige kontrakt.

⁽⁷⁾ Mens salget til Konsum fandt sted i oktober 2005.

3. Yderligere oplysninger fremsendt af de svenske myndigheder

- (36) Ved brev af 24. januar 2007 anmodede Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence de svenske myndigheder om at oplyse, hvilken metode de havde anvendt til at sikre, at forskellen mellem tidspunktet for værdiansættelsen fra Ernst & Young Real Estate (maj 2003) og tidspunktet for salget af jordstykket til Konsum (oktober 2005) var afspejlet i salgsprisen, og om at fremsende alle oplysninger (undersøgelser, beregninger, vurderingsprincipper) til bevis herfor.
- (37) Ved brev af 21. februar 2007 fremsendte de svenske myndigheder et brev underskrevet af kommunaldirektøren i Åre kommune. I brevet var der anvendt flere markedsindekser (forbrugerprisindeks, ejendomsprisindeks for detailforretninger osv.), til at vurdere prisstigningen på jordstykket i ovennævnte periode.
- (38) Det mest relevante indeks er ejendomsprisindekset for detailforretninger, som vedrører bebyggede områder i større byer, og som for 2005 bestod af en tredjedel indkøbscentre og to tredjedele øvrige forretninger. Alle indekser viste, at den opdaterede værdi af jordstykket på salgstidspunktet var lavere end den faktiske salgspris.
- (39) I henhold til kommunaldirektørens brev fandtes der på salgstidspunktet ikke noget egentligt marked i Åre for grunde til forretnings- og butiksvirksomhed, og det var derfor ikke muligt at basere vurderingen af jordstykket på priser fra faktiske transaktioner.
- (42) En sådan uafhængig vurdering bør ifølge meddelelsen foretages af en eller flere vurderingssagkyndige⁽⁹⁾, før der indledes forhandlinger om salg, for at fastlægge en markedsværdi på grundlag af almindeligt accepterede markedsindikatorer og vurderingsstandarder.
- (43) I det foreliggende jordstykkosalg var der ingen formel udbudsprocedure. Der fandtes en tidligere vurdering af et stykke jord, der lå direkte op til det solgte jordstykke (jf. afsnit V.1 ovenfor), og som utvivlsomt var blevet foretaget af en uafhængig vurderingssagkyndig på grundlag af almindeligt accepterede vurderingsstandarder i meddelelsens betydning. Skønt vurderingen ikke vedrørte det solgte jordstykke, men et jordstykke der lå lige ved siden af, må resultatet anses for at give et rimeligt skøn af markedsprisen på det pågældende jordstykke på vurderingstidspunktet.
- (44) Resultatet af vurderingen forelå imidlertid i maj 2003, næsten to og et halvt år før salget fandt sted (oktober 2005). I så langt et tidsrum kunne værdien af jordstykket have ændret sig betydeligt.
- (45) Under den formelle undersøgelsesprocedure forelagde de svenske myndigheder på Kommissionens anmodning i februar 2007 en opdatering af vurderingen (jf. afsnit V.3 ovenfor).
- (46) Der ser ikke ud til at foreligge nogen formel opdatering af Ernst & Youngs vurdering forud for salget af jordstykket til Konsum, der tager hensyn til den tid, der var gået mellem vurderingstidspunktet og salgstidspunktet. I modsat fald ville de svenske myndigheder have forelagt et sådant bevis fra omkring salgstidspunktet. Det forekommer derfor meget sandsynligt, at de oplysninger, som de svenske myndigheder fremlagde i februar 2007, skulle retfærdiggøre salgsprisen efterfølgende.
- (47) I modsætning til Ernst & Youngs vurdering var de svenske myndigheders opdatering ikke baseret på almindeligt accepterede vurderingsstandarder (f.eks. en pengestrømsanalyse) under hensyntagen til forventede fremtidige indtægter. Opdateringen er ikke en fuldstændig vurdering af jordstykket, men anvender markedsindekser for at skønne den teoretiske stigning af jordstykkets værdi. Indekserne er nationale og er temmelig generelle (specielt forbrugerprisindekset), og de forekommer derfor ikke særlig relevante i den foreliggende sag.

VI. VURDERING AF FORANSTALTNINGEN

1. Statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 1

- (40) Vurderingen af, om der foreligger statsstøtte, skal baseres på Kommissionens meddelelse om statsstøttelementer i forbindelse med offentlige myndigheders salg af jord og bygninger⁽⁸⁾ (herefter »meddelelsen«).

1.1. Anvendelse af statsmidler

1.1.1. Anvendelse af meddelelsen

- (41) Ifølge meddelelsen er der to måder til at udelukke, at der er involveret statsstøtte ved offentlige myndigheders salg af jord og bygninger: salget er sket ved betingelsesløst udbud, hvor det højeste bud blev accepteret, eller salgsprisen i fravær af betingelsesløst udbud er mindst lig den markedsværdi, som er fastlagt af en uafhængig vurderingssagkyndig.

⁽⁹⁾ En vurderingssagkyndig er i henhold til meddelelsen en person med passende akademiske kvalifikationer og erfaring. Den sagkyndige bør være frit stillet med hensyn til udførelsen af sin opgave, dvs. offentlige myndigheder bør ikke have ret til at øve indflydelse på vurderingens resultat. Statslige vurderingskontorer, embedsmænd og offentligt ansatte anses for uafhængige, hvis uretmæssig påvirkning af deres resultater er fuldstændigt udelukket.

⁽⁸⁾ EFT C 209 af 10.7.1997, s. 3.

- (48) Ejendomsindekset for detailforretninger forekommer mest relevant. Det er imidlertid beregnet for hele landet og tager ikke hensyn til den specifikke karakter af den region, hvor salget fandt sted. Indekset gælder i øvrigt hovedsagelig for større byer, medens Åre er en mindre landsby. Det vedrører heller ikke specifikt detailhandel med levnedsmidler, men detailhandel generelt. Det er derfor ikke sikkert, at dette indeks viser den faktiske udvikling fra maj 2003 til oktober 2005 i priserne på fast ejendom til levnedsmiddeldetailhandel i Åre.
- (49) De svenske myndigheders argument om, at der på tidspunktet for salget ikke fandtes noget egentligt marked i Åre for grunde til forretnings- og butiksvirksomhed, som de fremførte til forsvar for, at de i deres vurdering af jordstykket ikke havde baseret sig på priser, som var betalt ved faktiske transaktioner, modsiges af den omstændighed, at Ernst & Young i 2003 var i stand til at foretage en fuldstændig vurdering af den pågældende grund baseret på bl.a. markedspektiverne for levnedsmiddeldetailhandelen og faktiske lejemål og køb i Åre.
- (50) Inden salget til Konsum fandt sted, fandtes der imidlertid en alternativ og efter Kommissionens mening mere pålidelig indikator for markedsværdien for det pågældende jordstykke, nemlig Lidl's tilbud (jf. afsnit VI.1.1.3 nedenfor).

1.1.2. Betingelser knyttet til salget

- (51) Det pågældende jordstykke var omfattet af visse byplanlægningsrestriktioner med hensyn til dets anvendelse (levnedsmiddelforretning) og erhvervsareal. Disse restriktioner må anses for at høre under kommunens legitime offentligretlige beføjelser.
- (52) De svenske myndigheder gjorde gældende, at det omtvistede jordsalg indgik i en samlet pakke, som især omfattede Konsums salg af et stykke jord i centrum af Åre, som skulle anvendes til andre formål i henhold til kommunens overordnede udviklingsplan. I kontrakten om jordsalget til Konsum er der imidlertid ingen formel sammenhæng mellem kommunens salg og Konsums salg, og de svenske myndigheder fremlagde heller ikke under Kommissionen undersøgelse nogen konkrete oplysninger om Konsums salg, eller noget som viste, at de to transaktioner indgik i en større sammenhæng.
- (53) Der fandtes ingen restriktioner af relevans for den foreliggende beslutning i kontrakten om jordsalget til Konsum. Man må derfor gå ud fra, at der ikke var nogen »særlige forpligtelser« knyttet til salget i meddelelsens betydning.
- (54) Der var ikke knyttet nogen betingelser til Lidl's tilbud. Den virksomhed, som Lidl havde til hensigt at anvende

jordstykket til, ville være næsten den samme som Konsums virksomhed (levnedsmiddeldetailhandel) og var forenelig med de byplanlægningsrestriktioner, som kommunen helt legitimt havde indført. Det tilbud, som Lidl indgav, og den faktiske salgspris til Konsum, er derfor direkte sammenlignelige.

1.1.3. Anvendelse af det markedsøkonomiske investorprincip

- (55) For at vurdere, om salget til Konsum omfattede statsstøtte, anvendes i henhold til fast retspraksis⁽¹⁰⁾ »det markedsøkonomiske investorprincip«. I henhold til dette princip er værdien af støtten ved salg af et offentligt aktiv lig med forskellen mellem det beløb, som støttemodtageren faktisk har betalt, og det beløb, som han havde måttet betale efter de normale markedsvilkår på det pågældende tidspunkt ved køb af en tilsvarende grund hos en sælger i den private sektor.
- (56) I henhold til dette princip må der anses for at være tale om statsstøtte i det foreliggende tilfælde, hvis det havde været muligt for en sælger i den private sektor at sælge jorden til Lidl til den tilbudte pris. Dette forudsætter imidlertid, at Lidl's bud var troværdigt og bindende.
- (57) Kommissionen mener, at Lidl's bud var troværdigt og bindende, af følgende grunde:

— Lidl's tilbud blev fremsat ved en telefonsamtale til kommunaldirektøren den 23. august 2005 efterfulgt af en e-mail samme dag. Buddet blev ikke indgivet mere formelt, da Lidl først da havde fået kendskab til, at salget ville finde sted den følgende dag (til en pris på 1 SEK). Det kan derfor antages, at der ikke var tid til at formalisere tilbuddet yderligere.

— Den 24. august 2005 blev buddet offentliggjort af en radiostation, som interviewede kommunaldirektøren i Åre om spørgsmålet. Kommunaldirektøren fremsatte da ikke tvivl om buddets troværdighed.

— Samme dag, som Lidl fremsatte sit bud, omforhandlede kommunaldirektørens kontor salgsprisen med Konsum, som umiddelbart accepterede at betale 1 mio. SEK for jorden i stedet for 1 SEK. Den følgende dag godkendte kommunalbestyrelsen på sit møde salget af jordstykket til Konsum for 1 mio. SEK. Det fremgår af mødereferatet, at Lidl's bud lå til grund for beslutningen om at sælge jordstykket for 1 mio. SEK, og ikke som oprindelig planlagt for 1 SEK. Det fremgår også af referatet, at kommunaldirektørens kontor fik til opgave at forsøge at finde en anden grund i Åre, der kunne tilbydes Lidl. Dette viser, at de kommunale myndigheder allerede på dette stadie anså Lidl's bud for troværdigt og bindende.

⁽¹⁰⁾ Jf. f.eks. dom afsagt af Retten i Første Instans den 29. marts 2007 i sag T-366/00 (»Scott«).

- I en officielskrivelse af 20. september 2005 fra kommunaldirektørens kontor til kommunalbestyrelsen henvises der til Lidl's tilbud, og det nævnes, at kontoret har været i kontakt med Lidl om etablering et andet sted.
- Ved brev af 28. oktober 2005 til kommunalbestyrelsen og af 30. november 2005 til Stiftelsen Den Nya Välfärden bekræftede Lidl, at dens tilbud på 6,6 mio. SEK fortsat var gyldigt, og at virksomheden var interesseret i at deltage i et eventuelt udbud om det pågældende jordstykke.
- De svenske myndigheder fremsatte ikke på noget tidspunkt under undersøgelsesproceduren tvivl om buddets troværdighed.
- Lidl er en velkendt international virksomhed og en direkte konkurrent til Konsum på detailmarkedet for levnedsmidler. Lidl har åbnet forretninger i Sverige siden 2003 som led i en strategi for at udnytte den øgede efterspørgsel efter discountvarer og den øgede markedsandel for discountsegmentet for dagligvarehandelen i de nordiske lande. Det kan derfor med rimelighed antages, at Lidl virkelig var interesseret i det jordstykke, der blev solgt til Konsum.
- (58) Kommissionen mener, at Lidl's troværdige og bindende bud – som var højere end jordens værdi i henhold til de svenske myndigheders skøn i den opdaterede vurdering – var en bedre indikator for jordstykkets markedsværdi end værdien i den opdaterede vurdering, da budet afspejlede, hvor meget markedet var villigt til at betale for jordstykket på salgstidspunktet.
- (59) Selv om der var blevet udført en ekspertvurdering i overensstemmelse med meddelelsen (dvs. en vurdering af det pågældende jordstykke foretaget forud for salget af en uafhængig vurderingssagkyndig på grundlag af almindeligt accepterede vurderingsstandarder), ville en sådan vurdering i fravær af fantastiske bud kun have været det næstbedste instrument til at fastlægge jordstykkets markedsværdi. Så snart der indgives et troværdigt og bindende bud, som er direkte sammenligneligt med og højere end ekspertvurderingen, bør budet have fortrinstillig. Ved budet fastslås den reelle markedsværdi. I det foreliggende tilfælde bør forskellen mellem budet og den faktiske salgspris anses for at være den bedste indikator for, at der er involveret statslige midler.
- (60) Kommissionen konkluderer derfor, at der i det foreliggende tilfælde er tale om et provenutab for staten, der beløber sig til forskellen mellem Lidl's bud og den faktiske salgspris (dvs. 4,6 mio. SEK eller ca. 0,5 mio. EUR).
- 1.2. *Økonomisk fordel*
- (61) Hvis der var blevet gennemført et offentligt udbud, ville prisen på jordstykket have været mindst det beløb, som blev tilbudt af Lidl, og Konsum havde måttet betale mindst den pris for jordstykket. Kommissionen finder derfor, at salget af jordstykket i det foreliggende tilfælde gav Konsum en selektiv økonomisk fordel, som svarer til forskellen mellem Lidl's bud og den faktiske salgspris.
- 1.3. *Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne* ⁽¹¹⁾
- (62) Den svenske dagligvarehandel, hvor såvel Lidl som Kooperativa Förbundet er aktive, kan underinddeles i fire branchesegmenter: supermarkeder/nærbutikker/tankbutikker (markedsandel af dagligvarehandelen i 2005: 68,4 %), storcentre (16,4 %), *soft discount* (11,5 %) og *hard discount* (3,7 %). Forbrugerandelsforeningernes markedsandel af den samlede dagligvarehandel var i 2005 16,2 %.
- (63) Det svenske engros- og detailmarked for levnedsmidler er domineret af fire grupper: ICA Ahold, Axfood AB, Coop Norden og Bergendahlsgruppen AB. Deres andel af detailmarkedet er ca. 80 % ⁽¹²⁾.
- (64) Den svenske detailhandel med levnedsmidler har længe været kendetegnet af stabile strukturer og ringe internationalisering. Situationen begyndte imidlertid at ændre sig i 1999, da den store nederlandske levnedsmiddeldetailhandel, Ahold, erhvervede en andel på ca. 50 % af ICA, Sveriges ledende detailvirksomhed. Detailhandlerne i Norden har siden da gennemført en række konsolideringer og er ved at ændre deres perspektiv fra det indenlandske til det nordiske.
- (65) Den generelle tendens har været, at salgsmængderne er steget i storcentre og større supermarkeder, mens salget i små og mellemstore butikker er sakket agterud.
- (66) Discountforretningernes markedsandel er øget, idet deres andel af det samlede salg steg fra 3 % til 13 % mellem 1990 og 2002. Som svar på denne tendens har detailhandlerne i Norden åbnet deres egne discountenheder og øget antallet af varer, som sælges under deres egne mærker.

⁽¹¹⁾ Kilder til oplysningerne i dette afsnit: Kooperativa Förbundets årsrapport 2005 samt rapporten »Finland, retail food sector, 2003 report« fra the Global Agriculture Information Network.

⁽¹²⁾ Oplysningerne gælder for 2002, men forventes ikke at have ændret sig væsentligt siden da.

- (67) Den formelle undersøgelsesprocedure bekræftede Kommissionens oprindelige vurdering, at støtteforanstaltningen fordrejede konkurrencen og ville påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (68) Konkurrencen var blevet fordrejet i forbindelse med tildelingen af ejendom mellem konkurrerende virksomheder. Detailmarkedet for levnedsmidler er hovedsagelig af lokal eller regional karakter, men da støtteforanstaltningen indvirkede på en udenlandsk konkurrents strategi for at komme ind på markedet, kunne den potentielt påvirke handelen mellem medlemsstaterne.
- (69) Desuden styrkede støtten den finansielle stilling for et foretagende med international virksomhed. Det hedder i en af Domstolens domme ⁽¹³⁾, »at når en økonomisk støtte, som ydes af en stat, styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten (dom af 17. september 1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 11). Det er i den forbindelse ikke nødvendigt, at den støttede virksomhed selv deltager i udførelserne. Når en medlemsstat yder støtte til en virksomhed, kan den indenlandske produktion derved blive opretholdt eller forøget med den konsekvens, at chancerne for de virksomheder, der er etableret i de øvrige medlemsstater, for at eksportere deres produkter til denne medlemsstats marked herved bliver formindskede (dom af 13. juli 1988, sag 102/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 4067, præmis 19).«

1.4. Konklusion

- (70) Foranstaltningen udgør statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

2. Forenelighed

- (71) Kommissionen angav i sin beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, at der, hvis det blev bekræftet, at der var tale om statsstøtte, ikke syntes at være noget retsgrundlag for at erklære foranstaltningen forenelig med EF-traktaten ⁽¹⁴⁾. Specielt kunne salget af jordstykker ikke betragtes som forenelig investeringsstøtte i henhold til retningslinjerne for regionalstøtte ⁽¹⁵⁾. Derimod syntes støtteforanstaltningen at udgøre driftsstøtte, hvilket i henhold til punkt 4.15 i samme retningslinjer ikke er tilladt i områder, der modtager støtte i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), i EF-traktaten ⁽¹⁶⁾. Kommissionen bekræfter sin konklusion i ovennævnte beslutning, om at der ikke foreligger yderligere retsgrundlag for at fritage denne foranstaltning fra uforenelighedsprincippet.

⁽¹³⁾ Se f.eks. præmis 40 i domstolens dom af 14.9.1994, Kongeriget Spanien mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92.

⁽¹⁴⁾ Jf. punkt. 29-32 i beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.

⁽¹⁵⁾ EFT C 74 af 10.3.1998, s. 9.

⁽¹⁶⁾ Jf. især punkt 30 og 31 i beslutningen om at åbne den formelle undersøgelsesprocedure.

- (72) Skønt konkurrencefordrejningen synes at være af temmelig lokal karakter og påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne temmelig begrænset, forelagde de svenske myndigheder ikke bevis for, at støtteforanstaltningen skulle opfylde et formål af fælles interesse – hvilket kunne have opvejet de negative virkninger på konkurrencen og samhandelen. De koncentrerede i stedet deres argumenter om spørgsmålet om eventuel statsstøtte og argumenterede ikke for støttens forenelighed.
- (73) Kommissionens foreløbige konklusion kan derfor bekræftes.

3. Tilbagebetaling

- (74) Da støtteforanstaltningen blev gennemført uden forudgående anmeldelse til Kommissionen og er uforenelig med statsstøttereglerne, er de svenske myndigheder forpligtet til at tilbagebetale støtten fra modtageren.
- (75) Der henvises i denne sammenhæng til, at formålet med tilbagebetalingen er at genoprette den situation, som herskede på markedet inden støtten blev bevilget. Dette er opnået, når støttemodtageren har tilbagebetalt den ulovlige og uforenelige støtte, og derved mister den fordel, som han har haft på markedet i forhold til sine konkurrenter. Det tilbagebetalte beløb bør være af en sådan størrelse, at det ophæver den økonomiske fordel, som støttemodtageren har haft.
- (76) Da støtten til Konsum er lig forskellen mellem Lidls tilbud og den faktiske salgspris, dvs. 4,6 mio. SEK (ca. 0,5 mio. EUR) er det dette beløb, der skal tilbagebetales —

- (77) De svenske myndigheder er derfor forpligtet til at tilbagebetale et beløb på 4,6 mio. SEK fra Konsum, plus tilbagebetalingsrenter beregnet i henhold til artikel 9 i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 ⁽¹⁷⁾. Renterne betales fra datoen, hvor den ulovlige støtte blev stillet til Konsums rådighed, til tilbagebetalingsdatoen.

VII. KONKLUSION

- (78) Kommissionen konstaterer, at Sverige ulovligt har solgt det pågældende jordstykke i strid med EF-traktatens artikel 88, stk. 3. Kommissionen mener, at den pågældende støtteforanstaltning udgør ren driftsstøtte, som ikke er omfattet af nogen undtagelse i henhold til EF-traktaten, og derfor er uforenelig med fællesmarkedet. Støtten skal derfor tilbagebetales.

⁽¹⁷⁾ EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 1935/2006 (EUT L 407 af 30.12.2006, s. 1).

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den statsstøtte på 4,6 mio. SEK, som Sverige ulovligt har ydet Konsum Jämtland Ekonomisk Förening i strid med EF-traktatens artikel 88, stk. 3, er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

1. Sverige tilbagesøger den i artikel 1 omhandlede støtte fra støttemodtageren.
2. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtageren, og indtil den er tilbagebetalt.
3. Beløbet beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004.

Artikel 3

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 1 omhandlede støtte iværksættes omgående og effektivt.
2. Sverige sikrer, at denne beslutning efterkommes senest fire måneder efter meddelelsetidspunktet.

Artikel 4

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning sender Sverige følgende oplysninger til Kommissionen:

- a) det samlede beløb (hovedstol og renter), som støttemodtageren skal tilbagebetale
 - b) en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme beslutningen
 - c) dokumentation for, at støttemodtageren har fået påbud om at tilbagebetale støtten.
2. Sverige holder Kommissionen underrettet om udviklingen i de foranstaltninger, der på nationalt plan træffes for at gennemføre tilbagebetalingen af den i artikel 1 omhandlede støtte, indtil denne er fuldt tilbagebetalt. Sverige indsender på Kommissionens anmodning oplysninger om de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme beslutningen. Sverige giver tillige detaljerede oplysninger om de støtbeløb og renter, støttemodtageren allerede har tilbagebetalt.

Artikel 5

Denne beslutning er rettet til Kongeriget Sverige.

Udfærdiget i Bruxelles, den 30. januar 2008.

På Kommissionens vegne
Neelie KROES
Medlem af Kommissionen