

III

(Andre retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE SAMARBEJDSOMRÅDE

EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDENS BESLUTNING

Nr. 90/12/KOL

af 15. marts 2012

om salg af visse bygninger i Indre Leir i Haslemoen Leir (Norge)

EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDEN (I DET FØLGENDE BENÆVNT "TILSYNSMYNDIGHEDEN") HAR —

Under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (i det følgende benævnt "EØS-aftalen"), særlig artikel 61 og protokol 26,

Under henvisning til aftalen mellem EFTA-staterne om oprettelse af en tilsynsmyndighed og en domstol (i det følgende benævnt "tilsyns- og domstolsaftalen"), særlig artikel 24,

Under henvisning til protokol 3 til tilsyns- og domstolsaftalen (i det følgende benævnt "protokol 3"), navnlig artikel 1, stk. 2, i del I og artikel 7, stk. 5, og artikel 14 i del II,

Efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i henhold til disse bestemmelser ⁽¹⁾, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFREMSTILLING

1. SAGSFORLØB

- (1) På grundlag af en klage og efter en del korrespondance (dok. nr. 427226, 422506, 449988, 428521 og 458787) meddelte Tilsynsmyndigheden ved brev af 24. marts 2010 (dok. nr. 549786) de norske myndigheder, at den havde indledt proceduren i artikel 1, stk. 2, i Del I i protokol 3 over for salget af visse bygninger i Indre Leir i Haslemoen Leir.
- (2) Tilsynsmyndighedens åbningsbeslutning nr. 96/09/KOL af 24. marts 2010 blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* samt i EØS-tillægget ⁽²⁾. De norske myndigheder fremsatte sine bemærkninger ved brev af 12. maj 2010 samt ved brev af 19. november 2010 (dok. nr. 557187 og nr. 581797). Der indkom ingen bemærkninger fra tredjemand.

2. HASLEMOEN LEIR

- (3) I 2001 besluttede Stortinget at afhænde militær ejendom, som ikke længere blev anvendt til militære formål, til markedsværdien ⁽³⁾. De berørte kommuner fik forkøbsret.
 - (4) En af de ejendomme, der skulle sættes til salg, var militærlejren Haslemoen Leir i Våler kommune i Hedmark fylke, hvor al militær aktivitet ophørte den 30. juni 2003. Den norske stat satte militærlejren til salg i oktober 2004, og hele lejren blev ved kontrakt af 16. april 2005 købt af Våler kommune til en pris af 46 mio. NOK.
 - (5) Haslemoen Leir har siden 1950 været militærbase for hæren og består af: (i) skovområder, (ii) et dyrket område, (iii) et boligområde (også benævnt Storskjæret) og (iv) et område benævnt Indre Leir.
 - (6) Hele Indre Leir har et areal på ca. 300 000 m² og rummer 44 bygninger ⁽⁴⁾ med et samlet grundareal på over 42 000 m². Disse bygninger er bl. a. barakker og servicebygninger til militæret, bl.a. køkkenfaciliteter, biograf, officersmesse, skole og undervisningslokaler, træningsfaciliteter, lagerbygninger og garager. Nogle af de gamle bygninger er blevet renoveret, og militærlejren var, indtil den lukkede, i god stand.
- 2.1 Den norske stats salg af Haslemoen Leir til Våler kommune**
- (7) Da Haslemoen Leir blev sat til salg på markedet i 2004, gav den norske stat et uafhængigt sagkyndigt vurderingsfirma, Agdestein Takst & Eiendomsrådgivning, til opgave at foretage en vurdering af Haslemoen Leir ⁽⁵⁾. I

⁽¹⁾ Beslutning nr. 96/10/KOL om salg af visse bygninger i kaserneområdet på militærbasen Haslemoen Leir, offentliggjort i EUT C 325 af 2.12.2010, s. 12, og EØS-tillæg nr. 66 af 2.12.2010, s. 1.

⁽²⁾ Se fodnote 1.

⁽³⁾ <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=21519>. Se også kongelig resolusjon af 19.12.1997 ("Avhendingsinstruksen").

⁽⁴⁾ Dok. nr. 428521 og 557187.

⁽⁵⁾ Dok. nr. 458897, 458902 og 458903 (Agdesteins første rapport).

Agdesteins rapport af 22. december 2004 (den første Agdestein-rapport) blev Indre Leirs "investorværdi" ⁽⁶⁾ med de 44 bygninger sat til 39 mio. NOK, hvis bygningerne blev solgt hver for sig. Hvis Indre Leir blev solgt samlet, ville "investorværdien" ifølge rapporten udgøre 29 mio. NOK. Rapporten indeholdt særskilte værdiansættelser for de fleste af de 44 bygninger, med specifikationer og korte beskrivelser af hver bygning og dens tekniske stand.

- (8) Nedslaget på 10 mio. NOK omtales i efterfølgende rapporter og korrespondance som et nedslag på 30 % (eller ca. 30 %). Det nedslag, der blev ydet ved samlet køb af hele Indre Leir, ligger imidlertid tættere på 25,64 % (39 mio. NOK med nedslag på 10 mio. NOK = 25,641025 %).
- (9) Køberen, Våler kommune, satte de uafhængige vurderingsmænd Erik Alhaug and Trond Bakke til at vurdere Indre Leir og boligområdet Storskjæret. Deres vurdering var også baseret på samlet salg af hele Indre Leir. De foretog en vurdering af investorværdien, dvs. den forventede markedsværdi baseret på fremtidige lejeindtægter af bygningerne. Deres rapport var ret kort og fyldte kun 4 sider, den var ikke baseret på nogen besigtigelse af bygningerne, men hvilede på eksisterende rapporter og vurderinger. Den tog hensyn til omkostningerne ved at opgradere bygningerne til funktionelle udlejningsemner. Det blev i rapporten antaget, at det på grund af bygningernes geografiske beliggenhed og det begrænsede befolkningsunderlag i Våler kommune ville tage tid at få lejet dem alle ud. Nogle af bygningerne var allerede lejet ud, men på korte lejemål. Desuden blev det i rapporten fremhævet, at flere af bygningerne, bl.a. barakkerne, var kondemneringsmodne, da de var i ringe teknisk stand. Da mange af de andre bygninger også krævede omfattende istandsættelse, var konklusionen i rapporten den, at de fremtidige lejeindtægter formentlig ikke engang ville dække de normale vedligeholdelses- og driftsomkostninger. Erik Alhaugs and Trond Bakkes vurdering af 18. januar 2005 ("Alhaug/Bakke-rapporten") ⁽⁷⁾ var derfor, at Indre Leir som samlet enhed på grundlag af de fremtidige lejeindtægter havde en værdi på 0 NOK. ⁽⁸⁾
- (10) For at nå frem til en korrekt markedspris på grundlag af de forskellige vurderinger i den første Agdestein-rapport og Alhaug/Bakke-rapporten, anmodede den norske stat Agdestein Takst & Eiendomsrådgivning om at foretage en ny vurdering på grundlag af de to forskellige vurderingsrapporter. Agdestein fik pålagt at beregne en "middelværdi" for Haslemoen Leir. I den rapport, Agdestein

fremlagde den 3. marts 2005 (den anden Agdestein-rapport) ⁽⁹⁾ var det anført, at beregning af en sådan middelværdi blot var en af flere mulige måder at værdiansætte lejren på, og at man i stedet kunne have anmodet en neutral tredjepart til at vurdere værdiansættelserne i de to foregående vurderinger. På basis af middelværdien af de to foregående vurderinger og efter at have korrigeret for visse faktuelle fejl i de foregående vurderinger blev markedsværdien af Haslemoen Leir sat til 58 mio. NOK. I denne rapport antoges det imidlertid, at militærlejrens markedsværdi ville blive reduceret med yderligere 12 mio. NOK ⁽¹⁰⁾, hvis hele lejren, dvs. alle de fire områder, blev solgt samlet.

- (11) Hvad angår specielt vurderingen af Indre Leir, blev middelværdien som udgangspunkt sat til 14,5 mio. (29 mio. NOK ⁽¹¹⁾ + 0, divideret med 2) ⁽¹²⁾. Denne værdi blev imidlertid opjusteret med 1 mio. NOK på grund af to yderligere faktorer, nemlig værdien af barakkerne og værdien af et uudnyttet areal, hvor der var usikkerhed om de fremtidige byggeforskrifter. Efter disse justeringer blev middelværdien for Indre Leir ved samlet salg således sat til 15,5 mio. NOK.
- (12) På grundlag af den anden Agdestein-rapport overtog kommunen den 1. juni 2005 Haslemoen Leir for en pris på 46 mio. NOK. Kommunen fik således de to ovennævnte nedslag, dels de "ca. 30 %" ⁽¹³⁾ for det samlede køb af hele Indre Leir, og dels den yderligere "mængderabat" på 20 % for køb af hele Haslemoen Leir.
- 2.2 Våler kommunes salg af dele af Indre Leir til Haslemoen AS**
- (13) Våler kommune havde klart tilkendegivet, at man ønskede at sælge Haslemoen Leir til en køber, der ville sørge for at udvikle området og skabe så mange nye arbejdspladser som muligt. Kommunen har forklaret, at der var flere, der var interesseret i visse af bygningerne i Indre Leir, men at man ønskede at finde en køber, som ville sikre en ensartet udvikling og optimal udnyttelse af Indre Leir.
- (14) For at kunne opfylde kommunens krav, etablerede tre forskellige parter, som hver især havde vist interesse for dele af Indre Leir, et nyt selskab under navnet Haslemoen

⁽⁹⁾ Dok. nr. 428521, bilag 3 (anden Agdestein-rapport).

⁽¹⁰⁾ 20 % nedslag.

⁽¹¹⁾ De 29 mio. NOK var den værdi, Indre Leir blev sat til i den første Agdestein-rapport, og heri var indregnet et nedslag på 10 mio. NOK for samlet salg af Indre Leir.

⁽¹²⁾ Ud over de 14,5 mio. NOK, som Indre Leir blev vurderet til, blev Storskjærets middelværdi sat til 13,5 mio. NOK, det dyrkede område til 8,3 mio. NOK og skovområdet til 25,2 mio. NOK. På grund af fejl i de foregående vurderinger blev den samlede middelværdi for Haslemoen Leir på 61,5 mio. NOK nedjusteret til 58 mio. NOK efter indregning af nedslaget for samlet salg af Indre Leir.

⁽¹³⁾ Se nr. 8 ovenfor.

⁽⁶⁾ Ifølge rapporten er "investorværdien" den forventede markedsværdi for en investor, der agter at leje bygningerne ud. Denne "investorværdi" er altså lavere end "brugsværdien", som er markedsværdien for en køber, der selv vil bruge bygningerne. Rapporten giver en vurdering af begge værdier.

⁽⁷⁾ Dok. nr. 428521, bilag 16 (Alhaug/Bakke-rapporten).

⁽⁸⁾ Storskjærets værdi var sat til 12 mio. NOK.

AS⁽¹⁴⁾. Selskabet tilkendegav at ville bruge ejendommen til indlogering og til forskellige kultur- og sportsaktiviteter og arrangementer. Målgruppen var hæren, sikkerhedsfirmaer og bilindustrien.

- (15) Den 27. februar 2006 godkendte Kommunestyret salget af 29 af de 44 bygninger i Indre Leir til Haslemoen AS for en pris på i alt 4 mio. NOK. De bygninger, der blev solgt, omfattede beboelsesbygninger og barakker, officers- og soldatermesser med køkkenfaciliteter, auditorium, biograf, skolebygning, centralvarmeanlæg, kontorbygning, hospitalsafsnit og flere garager.
- (16) Af det materiale, Kommunestyret fik forelagt forud for mødet den 27. februar 2006, fremgår det, at der var tvivl om ejendommens værdi og om, hvorvidt salgsprisen kunne indeholde statsstøtte. I disse dokumenter henvises der til et brev fra en jurist i Kommunesektorens Organisation (KS), som man havde modtaget samme dag. I dette brev blev der henvist til EØS-reglerne på statsstøtteområdet og til, at et salg til under markedsværdien kunne indebære statsstøtte. Der blev peget på, at der var to bud, heriblandt buddet fra Haslemoen AS, på størsteparten af bygningerne i Indre Leir til en pris på tilsammen 6 mio. NOK. KS-juristen henviste til Tilsynsmyndighedens retningslinjer for salg af jord og bygninger og de deri beskrevne metoder, der bør følges for at sikre, at der ikke er tale om statsstøtte, og til den anden Agdestein-rapport, hvor værdien for Indre Leir som udgangspunkt var sat til 14,5 mio. NOK. I forhold til buddet på 6 mio. NOK anførte juristen, at hvis man accepterede dette bud, ville der være stor risiko for, at der var tale om salg til under markedsprisen i strid med statsstøtte-reglerne. Juristen anbefalede derfor, at der blev foretaget en ny vurdering, og at Kommunestyret ventede med at træffe afgørelse om et salg, til denne vurdering forelå.
- (17) På baggrund heraf foreslog den ansvarlige rådmand, at Kommunestyret udsatte sagen og afventede en yderligere afklaring. Forslaget blev forkastet af flertallet i Kommunestyret (13 mod 6), som godkendte salget, men udtalte, at man skulle anmode KS' jurister om en analyse af de potentielle konkurrenceproblemer. Styret gav desuden Formannskapet til opgave at foretage en risikoevaluering⁽¹⁵⁾.
- (18) Tilsynsmyndigheden har ikke fået forelagt en sådan efterfølgende risikoevaluering, som Kommunestyret havde forlangt. Kommunen har dog oplyst, at Trond Bakke, som foretog en vurdering på kommunens vegne forud fra købet fra den norske stat i 2005, også bistod kommunen ved salget til Haslemoen AS i 2006. Selv om der ikke blev foretaget nogen særskilt vurdering af

de 29 bygninger, har kommunen fremlagt to salgsprisvurderinger fra Trond Bakke, begge dateret 2. maj 2006.

- (19) Disse beregninger af 2. maj 2006, som beskrives mere detaljeret nedenfor, blev fremlagt som belæg for, at kommunen solgte de 29 bygninger til en pris, der lå over dens egne primære omkostninger. Tilsynsmyndigheden kan imidlertid ikke se, om disse beregninger blev forelagt og gennemgået af kommunen, før den endelige kontrakt blev undertegnet. Kommunen har i sin brevveksling med Tilsynsmyndigheden oplyst, at der blev taget hensyn til disse vurderinger, før salgsaftalen formelt blev godkendt. Men der er ingen henvisninger til sådanne vurderinger i referaterne af eller materialet til møderne i Kommunestyret eller Formannskapet, der som nævnt ovenfor fik til opgave at foretage en analyse af risikoen for potentielle konkurrenceproblemer.
- (20) I den første af de to salgsprisvurderinger af 2. maj 2006 blev det beløb, som kommunen oprindeligt betalte for Indre Leir i 2005, sat til 12,4 mio. NOK. Denne vurdering tog udgangspunkt i den anden Agdestein-rapport, hvor værdien af Indre Leir var sat til 15,5 mio. NOK, jf. nr. 11 ovenfor. I dette beløb blev der fratrullet 3,1 mio. NOK. Dette fradrag skulle tage højde for det nedslag på ca. 20 %, som kommunen fik for den samlede overtagelse af hele Haslemoen Leir, jf. nr. 10 og 12 ovenfor. På grundlag heraf blev det i vurderingen konkluderet, at et beløb på 12,4 NOK afspejlede "gennemsnitsværdien" af Indre Leir.
- (21) Den anden vurdering af samme dato, 2. maj 2006, indeholder en beregning af værdien af bygningerne i Indre Leir, herunder de 29 bygninger, der var genstand for kontrakten med Haslemoen AS. Beregningen var ikke baseret på en værdiansættelse af bygningerne som sådan, men tog derimod udgangspunkt i kommunens primæromkostninger ved Indre Leir på 12,4 mio. NOK, hvorefter den estimerede værdi af de bygninger, som ikke blev solgt til Haslemoen AS, blev fratrullet.
- (22) For det første blev den samlede værdi af de 5 bygninger⁽¹⁶⁾, som Våler kommune beholdt, sat til ca. 3,67 mio. NOK. Denne vurdering var til dels baseret på middelværdien (eller 50 %) af vurderingsværdien i den første Agdestein-rapport, jf. nr. 11 ovenfor. For to af bygningernes vedkommende byggede beregningen i stedet på nyere, højere separate vurderinger. Der var tale om bygning nr. 3 (gymnastikbygning) og bygning nr. 45 (en bygning, der rummer både lagerrum, kontorer og værksted). I den første Agdestein-rapport blev bygning nr. 45 sat til en værdi på 1,9 mio. NOK⁽¹⁷⁾. Middelværdien var således 950 000 NOK. I den nyere vurdering af bygning nr. 45, som beregningen byggede på, var

⁽¹⁴⁾ Aktionærerne i selskabet var International Training Centre (48 %), Haslemoen Kultur og Aktivitetssenter (48 %) og Norsk Trafikksenter (4 %).

⁽¹⁵⁾ Især en vurdering af, om risikoen var "moderat".

⁽¹⁶⁾ Bygning nr. 3, 32, 34, 44 og 45.

⁽¹⁷⁾ De 1,9 mio. NOK i den første Agdesteinrapport omfattede også 2 garager samt bygning nr. 6 og 8.

værdien imidlertid sat til 3 mio. NOK. De 4 andre bygninger, som kommunen beholdt (bygning nr. 32, 34, 44 og 3) blev vurderet til 662 500 NOK. Den samlede værdi af kommunens 5 bygninger blev følgelig sat til 3 662 500 (= ca. 3,67 mio.) NOK.

- (23) Det næste, der blev fratrukket i beregningerne, var 11 andre bygninger i Indre Leir, hvor der i beregningen blev henvist til et bud fra Norsk Trafikksenter af 26. april 2006 på 5 mio. NOK ⁽¹⁸⁾.
- (24) Ved at lægge kontraktprisen på 4 mio. NOK for de 29 bygninger i kontrakten med Haslemoen AS til kom Thord Bakke frem til en samlet salgsværdi for Indre Leir på 12,67 mio. NOK (3,67 + 5 + 4 = 12,67).
- (25) Kontrakten mellem kommunen og Haslemoen AS blev undertegnet den 22. maj 2006.

3. BEMÆRKNINGER FRA DE NORSKE MYNDIGHEDER

- (26) I sin åbningsbeslutning af 24. marts 2010 udtrykte Tilsynsmyndigheden tvivl om, hvorvidt den pris på 4 mio. NOK, som Haslemoen AS betalte for de 29 bygninger, selskabet købte af Våler kommune, stemte overens med markedsværdien, og dermed om salget var foregået i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. De norske myndigheder har som svar på åbningsbeslutningen fremsendt to breve fra Våler kommune ⁽¹⁹⁾.

Våler kommune har erkendt, at den ikke benyttede nogen af de metoder, der nævnt i Tilsynsmyndighedens retningslinjer for salg af jord og bygninger, til at fastlægge markedsprisen for at udelukke, at der blev ydet statsstøtte, men anførte, at det ikke i sig selv var ensbetydende med, at der forelå statsstøtte. Kommunen har forklaret, at *"ved salget af bygningen lagde kommunen vægt på at få etableret nye aktiviteter i lejrområdet. Ved fastsættelsen af prisen på bygningerne så kommunen derfor mere på købernes tilsagn om at skabe nye arbejdspladser end på, hvilke principper der blev lagt til grund for fastlæggelse af prisen ved købet"* ⁽²⁰⁾.

- (27) Kommunen henviste desuden til åbningsbeslutningen, hvori Tilsynsmyndigheden anførte, at i det omfang, hvor markedsværdien er blevet fastlagt i en forudgående salgsproces, kan en offentlig myndighed lægge sine primæromkostninger til grund som indikator for markedsværdien, medmindre der er gået lang tid siden købet. Kommunen noterede, at Tilsynsmyndigheden også

fremhævede den usikkerhed, som altid vil være forbundet med, at der er tale om en tidligere militærlejr i et afsides beliggende område. Ifølge kommunen må det være korrekt at anse den samlede købspris på 46 mio. NOK baseret på en vurdering af middelværdien inkl. nedslag for at svare til markedsværdien af militærlejren og middelværdien på 12,4 mio. NOK for Indre Leir for at svare til markedsværdien for de 44 bygninger i dette område.

- (28) Kommunen finder, at det ved fastlæggelsen af kommunens primæromkostninger ved de pågældende 29 bygninger var korrekt at fratække værdien af de andre bygninger i Indre Leir, som ikke indgik i salgsaftalen. Med udgangspunkt i de 12,4 mio. NOK, som kommunen betalte for de 44 bygninger året før, og efter fradrag af værdien af de ejendomme, der ikke indgik i salgsaftalen, vil man efter kommunens opfattelse kunne drage den konklusion, at de 4 mio. NOK var markedsprisen for de pågældende 29 bygninger. Til støtte herfor har kommunen henvist til Thord Bakkes beregninger af 2. maj 2006, der er beskrevet ovenfor. I brevvekslingen med Tilsynsmyndigheden har kommunen anført, at middelværdien for Indre Leir måtte sættes til 12,4 mio. NOK, og at *"værdien af de bygninger, der ikke indgår i kontrakten, er større end hele Indre Leirs værdi"*. Tilsynsmyndigheden går ud fra, at kommunen dermed mener, at salgsværdierne af alle de forskellige bygninger i Indre Leir som beregnet af Thord Bakke oversteg kommunens angivne primæromkostninger på 12,4 mio. NOK.

- (29) For de andre bygninger i Indre Leir, som ikke blev solgt til Haslemoen AS, har kommunen også fremlagt en vurdering af 15. marts 2006 foretaget af Erik Alhaug, som stort set omfattede de samme bygninger, som Norsk Trafikksenter bød på (nr. 28, 35, 36, 37, 38, 39, 46, 47, 50 og 94). I vurderingsrapporten var den samlede værdi af disse 10 bygninger sat til 5,5 mio. NOK ved et samlet salg og til 6,65 mio. NOK, hvis de blev solgt hver for sig.

- (30) På grundlag af disse beregninger og vurderinger har kommunen gjort gældende, at prisen på de 4 mio. NOK for de 29 bygninger, der blev solgt til Haslemoen AS, svarede til markedsværdien. Indre Leirs samlede værdi var derfor: 3,67 mio. NOK (værdien af de bygninger, kommunen agtede at beholde) plus 5 mio. NOK (Norsk Trafikksenters bud eller alternativt 5,5 mio. NOK ifølge den seneste vurdering) plus 4 mio. NOK (prisen for de 29 bygninger solgt til Haslemoen AS) = i alt 12,67 mio. NOK, hvilket var mere end kommunens primæromkostninger på 12,4 mio. NOK.

- (31) Kommunen peger også på, at salgsaftalerne mellem Våler kommune og Haslemoen AS indeholder elementer med en prisreducerende effekt. Kommunen henviser til den forpligtelse, køberen fik pålagt til at leje de købte skolebygninger gratis ud i et år, og på, at der i ingen af vurderingerne er taget højde for, at jorden muligvis kan være forurennet.

⁽¹⁸⁾ Tilsynsmyndigheden har ikke fået forelagt nogen dokumentation for dette bud. Men kommunen har oplyst, at der var tale om et mundtligt bud på 5 mio. NOK for 11 af bygningerne i Indre Leir (nr. 28, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 46, 47, 50 og 93). Disse bygninger ville ifølge middelværdivurderingen være 3,7 mio. NOK værd.

⁽¹⁹⁾ Der indkom ingen bemærkninger fra tredjemand.

⁽²⁰⁾ Dok. nr. 581797.

- (32) Endelig har kommunen fremført, at det var korrekt, at Haslemoen AS fik overført begge de to nedslag, kommunen fik, da den købte militærlejren af staten. Kommunen udtrykker forståelse for den tvivl, Tilsynsmyndigheden gav udtryk for i sin åbningsbeslutning, men peger på, at selv om det kun var en del af de 44 bygninger i Indre Leir, der blev solgt, var salgsaftalen mellem Våler kommune og Haslemoen AS baseret på, at køberen skulle udvikle og drive hele Indre Leir og arealerne udenfor som en samlet enhed sammen med Våler kommune. Det afspejles i salgsprisen på 4 mio. NOK. Det er også grunden til, at den endelige pris bør beregnes efter et nedslag på 30 % for samlet salg af Indre Leir plus 20 % for hel Haslemoen Leir. Sidstnævnte nedslag kan ikke opfattes som en "mængderabat", som ville bortfalde, hvis køberen ikke købte hele lejren. Kommunen har understreget, at den bestræbte sig på at håndtere salget på en måde, der ikke ville rejse problemer i relation til EØS' statsstøtteregler.

II. VURDERING

4. STATSSTØTTE

EØS-aftalens artikel 61, stk. 1

- (33) EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, har følgende ordlyd:

"Bortset fra de i denne aftale hjemlede undtagelser er støtte, som ydes af EF-medlemsstater, EFTA-stater eller ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelige med denne aftale i det omfang, den påvirker samhandelen mellem de kontraherende parter."

- (34) For at der kan være tale om statsstøtte efter EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, skal salget give køberen en økonomisk fordel. Hvis transaktionen fandt sted i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip, hvilket vil sige, at hvis kommunen solgte ejendommen til markedspris og på vilkår, som ville have været acceptable for en privat sælger, ville transaktionen ikke være forbundet med statsstøtte.

Tilsynsmyndighedens retningslinjer – primæromkostninger

- (35) I Tilsynsmyndighedens retningslinjer for statsstøtteelementer i forbindelse med offentlige myndigheders salg af jord og bygninger redegøres der for, hvordan Tilsynsmyndigheden anvender statsstøttereglerne ved vurdering af salg af offentligt ejet jord og bygninger. Afsnit 2.1 omhandler salg ved betingelsesløst udbud. Afsnit 2.2 drejer sig om salg efter en vurdering foretaget af en uafhængig sagkyndig. Når en af disse to fremgangsmåder er fulgt, vil EFTA-Tilsynsmyndigheden normalt kunne udelukke, at der er ydet statsstøtte i forbindelse med et salg af jord og bygninger. Som nævnt ovenfor, blev ingen af de to fremgangsmåder fulgt, da Våler kommune solgte de 29 bygninger til Haslemoen AS.
- (36) I retningslinjernes afsnit 2.2, litra d), hedder det, at *det offentliges primæromkostninger ved erhvervelse af jord og*

bygninger er en indikator for markedsværdien, medmindre salget af jorden og bygningerne sker længe efter erhvervelsen. Markedsværdien bør derfor ikke ansættes lavere end primæromkostningerne i de første tre år efter erhvervelsen. Det er klart, at primæromkostningerne kun kan anvendes som indikator for markedsværdien i de næste tre år i det omfang, hvor jorden og bygningerne oprindeligt blev købt til markedspris.

- (37) Så selv om de 29 bygninger blev solgt til Haslemoen AS mindre end et år, efter at kommunen havde købt Haslemoen Leir af staten, rejser der sig to spørgsmål. For det første spørgsmålet om, hvorvidt den norske stats forudgående salg af Haslemoen Leir til Våler kommune var foregået på markedsvilkår. Hvis det var tilfældet, rejser der sig for det andet spørgsmålet om, hvorvidt Våler kommune derefter solgte de relevante dele af Indre Leir til Haslemoen AS til en pris, der mindst svarede til dens primæromkostninger.

4.1 Hvorvidt kommunens køb af Haslemoen Leir foregik på markedsvilkår

- (38) Som beskrevet ovenfor, var der i forhandlingerne mellem staten og Våler kommune betydelig usikkerhed om markedsværdien af Haslemoen Leir, især med hensyn til værdien af Indre Leir. I den første Agdestein-rapport blev investerværdien af Indre Leir sat til 39 mio. NOK (eller 29 mio. NOK ved samlet salg af hele Indre Leir) og brugsværdien til 44 mio. NOK, mens investerværdien af alle bygningerne blev sat til 0 NOK i Alhaug/Bakke-rapporten.
- (39) Efter Tilsynsmyndighedens opfattelse vil der altid være betydelig usikkerhed forbundet med forudgående vurderinger af denne type ejendom, hvor der er tale om en tidligere militærlejr med gamle, men relativt velholdte bygninger, både boliger og andre bygninger, med en afsides beliggenhed. Den store forskel mellem vurderingerne i denne sag kan imidlertid også bero på forskellige antagelser med hensyn til den fremtidige brug, bl. a. i relation til, om bygningerne vil blive lejet ud eller solgt, enten hver for sig eller samlet. Som det fremgår af den første Agdestein-rapport, kan det have stor betydning. Tilsynsmyndigheden finder det lidt vanskeligt at forstå, at parterne i transaktionen ikke sørgede for en bedre sammenhæng i de underliggende antagelser, som blev lagt til grund for vurderingerne, før disse var afsluttet.
- (40) Dette gælder så meget desto mere, som parterne kort tid efter at have set de meget forskellige værdiansættelser enedes om at udligne de store forskelle i vurderingerne ved simpelthen at lade dem mødes på halvvejen. Anvendelsen af en metode som den beskrevne til at bestemme værdien af en enorm og meget speciel ejendom som Haslemoen Leir forekommer tvivlsom. Det ville efter Tilsynsmyndighedens opfattelse have været bedre at udpege nye sagkyndige eller i det mindste sammenholde vurderingerne i lyset af de forskellige muligheder for den fremtidige brug af lejren og en mere detaljeret evaluering af de faktorer, der lå til grund for den store forskel. I den

forbindelse minder Tilsynsmyndigheden om, at Stortinget havde bestemt, at de tidligere militærlejre skulle sælges til markedsprisen, jf. nr. 3 ovenfor.

- (41) Også de senere vurderinger af dele af Indre Leir, som Tilsynsmyndigheden fik forelagt under sagsbehandlingen, ser ud til at operere med højere værdier for bygningerne i Indre Leir, end hvad middelværdiløsningen resulterede i, jf. nr. 22 og 29 ovenfor.
- (42) Hvis man ser transaktionen isoleret som en transaktion mellem offentlige instanser, behøver en sådan fremgangsmåde ikke at være problematisk. Men når køberen som i denne sag aldrig havde til hensigt at beholde ejendommen, men derimod agtede hurtigt derefter at sælge den videre til private, får spørgsmålet om markedsværdi langt større betydning. Især når køberen ikke får foretaget en ny værdiansættelse, men derimod sælger ejendommen videre til den samme eller endog lavere pris til en på forhånd udvalgt køber.
- (43) Det er under alle omstændigheder en kendsgerning, at staten solgte militærlejren til Våler kommune på grundlag af en vurdering foretaget af en uafhængig sagkyndig, nemlig den anden Agdestein-rapport. Den metode, der blev benyttet ved denne vurdering, den såkaldte "middelværdi", bestod ganske vist blot i en simpel sammenlægning af vurderingspriserne i de to tidligere vurderinger, som derefter blev divideret med 2. En sådan værdiansættelse kræver næppe større sagkyndighed, og det gør ikke selve beregningen mere overbevisende, at den er foretaget af en uafhængig sagkyndig. Rapporten er desuden ganske kort, den fylder kun godt en side, og forekommer isoleret betragtet at bygge på løselige skøn.
- (44) Denne rapport må imidlertid ses i lyset af de to tidligere vurderinger, som var mere detaljerede og grundige, især den første Agdestein-rapport, der indeholdt særskilte vurderinger af alle bygningerne i Indre Leir. Tilsynsmyndigheden hæfter sig desuden ved, at der også blev foretaget visse ændringer og tilpasninger i de tidligere vurderinger i den anden Agdestein-rapport. Det tyder på, at den fornyede vurdering var noget mere detaljeret end en ren middelværdiberegning. Endelig bemærker Tilsynsmyndigheden, at selv om det i rapporten anføres, at der findes andre måder til at ansætte værdien på, anfægtes det ikke, at middelværdien gav en korrekt afspejling af markedsværdien.
- (45) I lyset af den betydelige usikkerhed, der er forbundet med at bestemme værdien af en tidligere militærlejr bestående af forskellige arealer og bygningstyper og beliggende i et afsides og ret tyndtbeboet område, har Tilsynsmyndigheden til trods for sin tvivl draget den konklusion, at Haslemoen Leir af staten blev solgt til Våler kommune til markedsprisen.
- (46) Det næste spørgsmål, der skal afklares, er derfor, hvorvidt kommunen derefter solgte dele af Indre Leir til Haslemoen AS til en pris, der mindst svarede til dens primæromkostninger.

4.2 Hvorvidt prisen for de 29 bygninger svarede til primæromkostningerne

- (47) Vurderingen af, om salgsprisen for de 29 bygninger svarede til kommunens primæromkostninger, er ret kompliceret, eftersom det aldrig af aftalen mellem staten og kommunen udtrykkeligt fremgik, hvad kommunen betalte for de forskellige bygninger i Indre Leir. Den betalte i stedet et samlet beløb på 15,5 mio. NOK, som omfattede et "nedslag på ca. 30 %" ⁽²¹⁾ for køb af hele Indre Leir. I sidste ende fik kommunen et yderligere nedslag på 20 % for køb af alle de fire områder i militærlejren.
- (48) Der er flere forskellige måder, hvorpå man kan søge at afklare, hvor meget kommunen rent faktisk betalte for de relevante 29 bygninger i Indre Leir, f.eks. ud fra antallet af eller værdien af bygningerne sammenlignet med det samlede antal eller den samlede værdi. Men som beskrevet ovenfor, kan Tilsynsmyndigheden ikke klart se, om kommunen før salget til Haslemoen AS rent faktisk foretog sådanne beregninger for at få fastlagt sine primæromkostninger ved de 29 bygninger. Tilsynsmyndigheden har ikke modtaget nogen dokumentation fra den periode, der viser, at der under forhandlingerne eller senere, da salget skulle godkendes af Kommunestyret, blev foretaget sådanne beregninger.
- (49) Under sagsbehandlingen har kommunen henvist til forskellige hensyn og mål, såsom skabelse af nye jobmuligheder og udvikling af hele Indre Leir til gavn for lokalsamfundet. Sådanne hensyn er ikke nødvendigvis ikke til hinder for et salg til markedsprisen, men de giver heller ikke belæg for, at salget som udgangspunkt skulle foregå uden noget element af statsstøtte. Kommunen har desuden som svar på konkrete spørgsmål fra Tilsynsmyndigheden indrømmet, at den ikke i dag kan dokumentere, hvad ejendommene reelt var værd på det tidspunkt, hvor de blev solgt.
- (50) Måden, hvorpå Kommunestyret håndterede salget, øger desuden usikkerheden om, hvorvidt der var tale om statsstøtte. Som beskrevet ovenfor, sendte kommunen hverken ejendommen i åbent udbud eller satte en uafhængig sagkyndig til at foretage en vurdering af de bygninger, den solgte. Senere hen fulgte den ikke de råd, den fik fra sin eksterne juridiske rådgiver i KS og sin egen kommunaldirektør om at udskyde salget og få afklaret ejendommens værdi. Kommunestyret godkendte salget på betingelse af, at KS foretog en analyse af risikoen for potentielle konkurrenceproblemer, som Formannskapet skulle have forelagt, men Tilsynsmyndigheden har ikke modtaget nogen yderligere oplysninger om sådanne efterfølgende risikoanalyser.
- (51) Kommunen har fremlagt to beregninger dateret 2. maj 2006 og foretaget af kommunens eksterne vurderingsmand, jf. nr. 20 og 21 ovenfor. Kommunen har fremført, at den første vurdering viser, at kommunens primæromkostninger for købet af Indre Leir beløb sig til

⁽²¹⁾ Se nr. 8 ovenfor.

12,4 mio. NOK. Og ifølge kommunen viser den anden vurdering, at værdien af de andre bygninger i Indre Leir, som ikke blev solgt til Haslemoen AS, skønsmæssigt kunne sættes til henholdsvis 3,67 mio. NOK og 5 mio. NOK. Når man trækker disse beløb fra primæromkostningerne på 12,4 mio. NOK, viser disse vurderinger ifølge kommunen, at primæromkostningerne for de relevante 29 bygninger ikke lå på mere end 4 mio. NOK.

- (52) Tilsynsmyndigheden er ikke enig i, at disse beregninger dokumenterer, at de her omhandlede bygninger blev solgt til markedsværdien. Den er uenig såvel i udgangspunktet for fastlæggelsen af primæromkostningerne ved Indre Leir som i metoden med at fratrække den antagne værdi af andre bygninger for at nå frem til de residuelle primæromkostninger.

Nedslaget på de 20 %

- (53) Udgangspunktet for beregningerne er vurderingen af Indre Leir i den anden Agdestein-rapport, hvor værdien blev sat til 15,5 mio. NOK. Derefter fradrog man det nedslag på 20 %, kommunen fik for det samlede køb af hele militærlejren, hvorefter man kom frem til en værdi af Indre Leir på 12,4 mio. NOK.

- (54) Grundlaget for dette nedslag forklares således i den anden Agdestein-rapport:

"Vi tror at markedet ved et samlet kjøp av fire forsvåvdt ulike virksomhetsområder vil legge inn en prisreduksjon for bl.a risiko og høyere driftskostnader. Imidlertid vil kjøper fort kunne "snu seg rundt" etter kjøpet og selge f.eks. jorda eller skogen videre enkeltvis, som taler motsatt vei. Det ligger allerede inne ca. 30% "kvantumsrabatt" i takstene for både bolig og leirområdet, pga samlet salg av hver av disse takstobjekt. Vi tror på en ytterligere verdireduksjon på 20% (- kr12 mill) ved samlet salg av hele leiren under ett, dvs fra kr 58 mill til 46 mill." ⁽²²⁾

- (55) Nedslaget på de 20 % var således direkte begrundet i, kommunen købte hele militærlejren, altså alle de fire områder, der er nævnt ovenfor i nr. 5.

- (56) Vurderingen af 2. maj 2006 indeholder ingen begrundelse for, hvorfor markedet ville kræve et tilsvarende nedslag, hvis et af de fire områder blev sat til salg. For at retfærdiggøre de nedslag i prisen, Haslemoen AS fik, har kommunen henvist til, at salgsaftalen mellem Våler kommune og Haslemoen AS var baseret på, at køberen ville udvikle og drive hele Indre Leir såvel som arealerne udenfor som en helhed sammen med Våler kommune. Det var ifølge kommunen årsagen til, at Haslemoen AS

fik begge nedslag, både de 30 % for samlet køb af Indre Leir og de yderligere 20 % for køb af hele Haslemoen Leir.

- (57) Selv om begrænsninger i den fremtidige brug af en ejendom kan være en faktor, der reducerer ejendommens værdi, er Tilsynsmyndigheden ikke bekendt med, at der i denne sag skulle være nogen sådan begrænsning, der kunne retfærdiggøre de betydelige nedslag. I sagsaftalerne eller det materiale fra den tid, som Tilsynsmyndigheden har fået forelagt, ser der ikke ud til at være nogen klausul om sådanne eller andre særlige forpligtelser for køberen til at drive ejendommene i samarbejde med kommunen.

- (58) Som nævnt ovenfor, er princippet om, at et videresalg til en pris, der mindst svarer til primæromkostningerne, kan udelukke, at der foreligger statsstøtte, baseret på den forudsætning, at jorden eller bygningerne i første omgang blev købt til markedspris. Når en offentlig myndighed som i denne sag køber mere end den ejendom, den videresælger, og i forbindelse hermed opnår betydelige mængdenedslag, kan disse nedslag ikke uden videre anses for berettigede ved videresalget. Det afhænger derimod af en vurdering af, om markedet ville have indregnet samme nedslag også for den anden og mindre omfattende transaktion.

- (59) I denne sag forekommer det usandsynligt, allerede fordi begge nedslag blev givet som mængderabatter, der specifikt var baseret på, at køberen købte hele det pågældende areal. Et sådant dobbelt nedslag forekommer uberettiget i denne sag, alene fordi de 30 % blev givet for køb af Indre Leir som sådan. Det yderligere nedslag på 20 % må altså hænge sammen med, at køberen – kommunen – desuden også købte andre arealer. Det ser også ud til at være selve grundlaget for nedslaget, som forklaret i den ovenfor citerede anden Agdestein-rapport. På dette grundlag og i mangel af samtidige beviser på det modsatte fra den relevante periode må Tilsynsmyndigheden drage den konklusion, at der ikke var noget grundlag for at antage, at markedet ville have indregnet et nedslag på yderligere 20 %, når det kun var dele af Indre Leir, der blev sat til salg.

Nedslaget på de 30 % ⁽²³⁾

- (60) Med hensyn til nedslaget på de 30 % erindrer Tilsynsmyndigheden om, at det af den anden Agdestein-rapport klar fremgår, at vurderingen af Indre Leir til en værdi på 15,5 mio. NOK omfattede nedslaget på 10 mio. NOK, og at det var, hvad markedsprisen skønnedes at være ved køb af hele Indre Leir, altså alle 44 bygninger. Det er derfor nødvendigt at tage stilling til, om kommunen havde lov til at yde Haslemoen AS et tilsvarende nedslag, da selskabet købte dele af Indre Leir.

⁽²²⁾ *Fodnote irrelevant i den danske udgave.*

⁽²³⁾ Se nr. 8.

- (61) Målt efter antallet af bygninger omfattede salget 29 ud af 44 bygninger, ⁽²⁴⁾ dvs. ca. 2/3 af alle bygningerne. Det kunne muligvis danne grundlag for en mængderabat. Målt efter værdi tyder kommunens egne beregninger på, at de 29 bygninger repræsenterede en betydeligt mindre andel af hel Indre Leirs samlede værdi end de resterende bygninger. En værdi på 4 mio. NOK for de 29 bygninger svarer til lige knap 1/3 af den samlede værdi i forhold til de 3,67 mio. NOK for de bygninger, kommunen beholdt, og de 5 mio. NOK for de andre 11 bygninger.
- (62) Det underbygges af de forskellige vurderingsrapporter, der er fremlagt i denne sag og beskrevet ovenfor i nr. 7 og 10, at et salg af flere bygninger i én blok har en prisreducerende effekt. Ud over de to Agdestein-rapporter var det også i vurderingen af 15. marts 2006 (jf. 29 ovenfor) af 10 forskellige bygninger i Indre Leir anført, at der bør indregnes et nedsalg på "15-20%", hvis disse 10 bygninger sælges samlet.
- (63) Tilsynsmyndigheden finder derfor, at en vis mængderabat ville have stemt overens med markedsvilkårene. I denne sag er det på grund af de vurderinger og den dokumentation, der foreligger fra den periode, vanskeligt at afgøre, om nedslaget burde være på 15, 20 eller 25 %. Alt andet lige og under henvisning til ovennævnte vurdering af 10 andre bygninger i Indre Leir og en sandsynlig rabat på 15-20 %, finder Tilsynsmyndigheden til trods for sin tvivl, at der kunne gives en mængderabat svarende til den, kommunen fik, nemlig på 25,64 %, til en køber, der købte hele 29 ud af de 44 bygninger i Indre Leir.

Hvorvidt primæromkostningerne kunne fastlægges ved fratrækning af værdien af andre bygninger

- (64) Det næste spørgsmål drejer sig om, hvorvidt primæromkostningerne ved de 29 bygninger kan fastlægges ved at fratrække værdien af de bygninger, som ikke blev solgt til Haslemoen AS.
- (65) Den beskrevne fremgangsmåde indebar hovedsagelig, at der ikke blev foretaget nogen detaljeret vurdering af de 29 bygninger, fordi meget tydede på, at andre dele af Indre Leir havde en tilstrækkelig stor værdi til at sikre, at den samlede værdi ville svare til kommunens angivne primæromkostninger ved Indre Leir. Denne metode forekommer at være usikker og vilkårlig, fordi de 3 forskellige bygningsgrupper alle blev vurderet efter forskellige metoder. De 12,4 mio. NOK i primæromkostninger for Indre Leir blev fastlagt med udgangspunkt i middelværdierne. I den efterfølgende vurdering af de 3 forskellige bygningsgrupper blev der sat en værdi på de 29 bygninger, der var betydeligt lavere end middelværdien, og der blev sat en højere værdi på både de bygninger, kommunen beholdt, og de 11 andre bygninger, man senere havde modtaget et bud på. Den lavere værdi

blev sat på grundlag af den pris, kommunen havde forhandlet sig frem til med Haslemoen AS, og de højere værdier blev begge fastlagt på grundlag af efterfølgende, nyere oplysninger i form af en vurdering og et indkommet bud.

- (66) Dette medførte efter Tilsynsmyndighedens opfattelse en åbenbar risiko for, at selv om det overordnede udgangspunkt for vurderingen af Indre Leir havde været korrekt (hvilket det ikke var, jf. ovenfor), kunne prisen for de 29 bygninger blive for lav, idet de senere revurderinger af de andre områder resulterede i højere værdier. Om ikke andet tydede de senere, højere vurderinger i denne sag i hvert fald på, at udgangspunktet med de 12,4 mio. NOK var sat for lavt.
- (67) Tilsynsmyndigheden konkluderer derfor, at den metode, der er nævnt i vurderingen af 2. maj 2006, ikke var egnet til at bestemme primæromkostningerne ved og dermed markedsværdien af de 29 bygninger.

Hvordan primæromkostningerne ved de 29 bygninger kan fastlægges korrekt

- (68) Som nævnt ovenfor, kompliceres vurderingen af primæromkostningerne ved de 29 bygninger af, at det ikke af aftalen mellem staten og kommunen klart fremgik, hvad kommunen betalte for de forskellige bygninger i Indre Leir. Kommunen betalte i stedet et samlet beløb på 15,5 mio. NOK for hele Indre Leir, hvori det ovennævnte nedslag på 30 % var indregnet. Denne middelværdi var baseret på de to foregående vurderinger.
- (69) Den første Agdestein-rapport var baseret på en særkilt vurdering af alle bygningerne og er faktisk den eneste vurdering af dem, der forelå på daværende tidspunkt. Eftersom denne vurdering dannede grundlag for middelværdien, der igen dannede basis for den faktiske pris, kommunen betalte, finder Tilsynsmyndigheden, at den første Agdestein-rapport indeholder de individuelle værdiansættelser, der er nødvendige for at kunne bestemme primæromkostningerne ved de 29 bygninger korrekt.
- (70) Salgskontrakten omfattede følgende 29 bygninger i Indre Leir: ⁽²⁵⁾ Bygning nr. 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, (31,) 33, 92 og 16. Den første Agdestein-rapports vurdering af investerværdien af disse bygninger er som følger:

⁽²⁵⁾ Tilsynsmyndigheden bemærker, at de norske myndigheder ikke har forklaret, hvorfor antallet bygninger i kontrakten er 30 og ikke 29, som de norske myndigheder hele tiden har talt om. Agdestein-rapporten omfatter imidlertid kun 29 af bygningerne i kontrakten, bygning nr. 31 (et lagerskur) er ikke med. Der er ikke taget hensyn til denne bygning i det følgende.

⁽²⁴⁾ Se fodnote 4.

1. Vagt/arrestbygning:	180 000	NOK
2. Velfærdsbygning, med kontorer, cafeteria, biograf, kapel osv.	4 200 000	NOK
4. Administrations- og kontorbygning	160 000	NOK
5. Øvelsesbygning	400 000	NOK
6. Garage		
7. Administrations- og kontorbygning	2 000 000	NOK
8. Garage		
9. Hospitalsbygning	1 200 000	NOK
10. Køkken- og kantinebygning for menigt personel	1 600 000	NOK
11. Køkken- og kantinebygning for officerer	4 300 000	NOK
12. Barak		
13. Barak, samlet vurdering for nr. 12 og 13	2 000 000	NOK
14. Barak,		
15. Barak, samlet vurdering for nr. 14 og 15	2 000 000	NOK
18. Garage,	150 000	NOK
19. Garage		
20. Garage		
21. Værksted		
22. Værksted		
23. Garage		
24. Benzinstation		
25. Garage		
26. Garage		
27. Garage, samlet vurdering for nr. 19, 20, 21, 22, 25, 26 og 27	2 700 000	NOK
29. Regimentsbygning med undervisningslokale		
92. Postkontor, samlet vurdering for nr. 29 og 92	450 000	NOK
30. Skolebygning	1 400 000	NOK
31. (Lagerskur)		
33. Kultur- og undervisningsbygning	400 000	NOK
16. Varmebygning	700 000	NOK
I alt	23 840 000	NOK

(71) Rapporten indeholdt ikke nogen særskilt vurdering af bygning nr. 6 og nr. 8 hver for sig (garager). De blev i stedet vurderet sammen med bygning nr. 45 (kombineret driftsbygning med lagerrum, kontorer og værksted, ikke med i aftalen med Haslemoen AS) til en samlet værdi på 1,9 mio. NOK. Bygning nr. 23 og 24 (garage og benzinstation) blev på samme måde vurderet sammen med bygning nr. 34 (kontorbygning, ikke med i aftalen med Haslemoen AS) til en samlet værdi på 800 000 NOK. Spørgsmålet er derfor, om en del af den værdi, disse samlevurderede bygninger blev sat til, bør henføres til de bygninger, Haslemoen AS købte, nemlig de fire garager nr. 6, 8, 23 og 24. Dette spørgsmål blev rejst i Tilsynsmyndighedens åbningsbeslutning, hvor den fulgte det mest favorable scenarie ved at se bort fra disse bygninger.

(72) Tilsynsmyndigheden har ikke fået noget belæg for, at de nævnte fire garager var værdiløse, men den antager, at de var af begrænset værdi, eftersom man i den første Agdestein-rapport havde valgt at lade enhver eventuel værdi af dem indgå i vurderingerne af andre bygninger. I mangel

af enhver dokumentation for det modsatte og ud fra den antagelse, at deres værdi under alle omstændigheder må anses for at være lav, vil Tilsynsmyndigheden ikke medregne nogen konkret værdi for disse fire bygninger i sin vurdering af den relevante del af Indre Leir.

(73) Den samlede værdi af de 29 bygninger når ifølge den første Agdestein-rapport op på 23 840 000 NOK. Som nævnt ovenfor, fik kommunen et nedslag på 30 %⁽²⁶⁾ af den værdi, Indre Leir var vurderet til i den første Agdestein-rapport. Da Tilsynsmyndigheden finder, at det under de omstændigheder, der gør sig gældende i denne sag, var berettiget at yde et tilsvarende nedslag til Haslemoen AS, udgør den justerede værdi af de 29 bygninger ifølge vurderingen i den første Agdestein-rapport (23 840 000 - 25,64 % =) 17 727 424 NOK. Ved anvendelse af middelværdimetoden udgjorde kommunens primæromkostninger ved de 29 bygninger 8 863 712 NOK.

⁽²⁶⁾ Se nr. 8 ovenfor.

(74) Eftersom Tilsynsmyndigheden har accepteret, at staten solgte Haslemoen Leir til Våler kommune til dens markedsværdi, accepterer den, at beløbet på 8 863 712 NOK svarer til kommunens primæromkostninger ved bygningerne og udgjorde den nødvendige indikator for markedsværdien.

(75) På grundlag heraf har den draget den konklusion, at salget til Haslemoen AS for 4 mio. NOK indeholdt statsstøtte på (8 863 712 NOK - 4 000 000 NOK =) 4 863 712 NOK

(76) Kommunen har desuden gjort gældende, at Tilsynsmyndigheden bør tage hensyn til den prisreducerende effekt, som muligheden for forurening af jorden og Haslemoen AS' forpligtelse til at give gratis adgang til brug af skolebygningen i et år har. Der er imidlertid ikke blevet fremlagt nogen samtidig eller senere frembragt dokumentation for disse angiveligt prisreducerende faktorer og den virkning, de skulle have haft for prisen.

Forurening af jorden

(77) Med hensyn til spørgsmålet angående forurening af jorden vil Tilsynsmyndigheden medgive, at der vil være sandsynlighed for forurening i betragtning af, at lejren siden 1950'erne havde været brugt til militære formål.

(78) Tilsynsmyndigheden har i den forbindelse bemærket, at den første Agdestein-rapport specielt nævnte muligheden for forurening af jorden i Indre Leir på grund af olietanke i jorden. Det blev der imidlertid ikke taget hensyn til i vurderingen. Alhaug/Bakke-vurderingen, der satte værdien af Indre Leir til 0 NOK, nævnte både muligheden for forurening af jorden og asbest i bygningerne, uden at gøre noget forsøg på at beregne eventuelle omkostninger i forbindelse hermed.

(79) Tilsynsmyndigheden erindrer dog om, at rapporterne blev brugt som grundlag for middelværdiberegninger. Der må derfor antages at være taget højde for enhver prisreduktion og ethvert andet negativt element med den middelværdiløsning, der derefter blev valgt. Tilsynsmyndigheden ser da heller ingen grund til at foretage nogen yderligere prisreduktion på grund af noget element eller nogen omstændighed, som parterne i den første transaktion var vidende om. For det må antages, at der må være taget højde for virkningerne heraf i den middelværdibaserede salgspris. Et videresalg til en pris svarende til primæromkostningerne må antages at dække de samme prisreducerende faktorer.

(80) Endelig blev der i salgsaftalen mellem staten og kommunen udtrykkeligt henvist til muligheden for forurening af jorden og til princippet i den norske miljølov om, at det er forureneren, der skal betale. Den efterfølgende salgsaftale mellem kommunen og Haslemoen AS nævnte udtrykkeligt denne forpligtelse samt at sælger, dvs. den norske stat, fortsat hæftede for

forurening af jorden på grund af den militære aktivitet. Af disse årsager ser Tilsynsmyndigheden ikke nogen grund til nogen yderligere prisreduktion i forbindelse med mulig forurening.

Brug af skolebygningen

(81) Med hensyn til kommunens ret til gratis at bruge skolen i et år bemærker Tilsynsmyndigheden, at der var tale om en ny forpligtelse for køberen i den forstand, at der ikke allerede fandtes en sådan forpligtelse, som staten havde pålagt kommunen. Den kan derfor ikke som sådan anses for at være indregnet i middelværdiprisen. Men i mangel af enhver dokumentation for denne forpligtelses økonomiske virkning, dvs. det tab, Haslemoen AS eventuelt kommer til at lide ved ikke at kunne udleje bygningen i et år, kan Tilsynsmyndigheden ikke acceptere nogen prisreducerende effekt i forbindelse hermed.

(82) Forpligtelsen gjaldt kun en af bygningerne, og der var allerede i prisen taget højde for, at det ville være vanskeligt at få lejet alle bygningerne ud med det samme, eftersom der i forvejen var for mange udlejningsemner i området. Det blev fremhævet i begge vurderinger. Desuden skulle kommunen dække sin andel af de faste omkostninger og opvarmning i denne periode. Endelig henviser Tilsynsmyndigheden til den vurdering, den anlagde ovenfor, hvor den accepterede, at kommunen gav Haslemoen AS det samme nedslag, som den selv havde fået ved købet af hele Indre Leir. Tilsynsmyndigheden har desuden heller ikke medregnet nogen særskilt værdi for de fire garager, der blev solgt til Haslemoen AS, og som blev vurderet sammen med andre bygninger i Indre Leir, som Haslemoen AS ikke købte. Tilsynsmyndigheden finder, at ethvert tab, Haslemoen AS måtte lide ved ikke at være i stand til at leje skolen ud i et år efter købet, må være udlignet af disse for Haslemoen AS favorable betingelser.

Konklusion angående det markedøkonomiske investorprincip

(83) I lyset af det ovenstående har Tilsynsmyndigheden draget den konklusion, at salget af de 29 bygninger til Haslemoen AS ikke foregik i overensstemmelse med det markedøkonomiske investorprincip. Bygningerne blev solgt til en pris under markedsværdien, som indebar statsstøtte på 4 863 712 NOK. I det følgende vil Tilsynsmyndigheden derfor se på, om salget af bygningerne opfylder de yderligere kriterier i EØS-aftalens artikel 61, stk. 1.

4.3 Statsmidler og selektiv fordel

(84) For at en foranstaltning skal kunne kvalificeres som statsstøtte, må den være ydet af staten eller med statsmidler. Dette begreb omfatter alle statslige niveauer, herunder også kommuner. Som det fremgår af det ovenstående, var der tale om statsmidler, da Våler kommune solgte de 29 bygninger i Indre Leir til en pris, der lå betydeligt under markedsprisen. Denne handel gav Haslemoen AS en selektiv fordel, eftersom den blev ydet på grundlag af en kontrakt, som alene begunstigede dette selskab.

4.4 Fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen mellem kontraherende parter

- (85) Det følger af fast retspraksis⁽²⁷⁾, at ved anvendelsen af disse bestemmelser indebærer alene det forhold, at støtten styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for EØS, at der er tale om en påvirkning af samhandelen inden for EØS. Tilsynsmyndigheden erindrer om, at de her omhandlede bygninger blev vurderet og købt på basis af investerværdien, dvs. deres værdi baseret på fremtidige lejeindtægter. Investering i fast ejendom med det formål at leje ud til virksomheder må som sådan anses for at være en økonomisk aktivitet, hvis marked omfatter hele EØS, og i Norge findes der aktører på dette marked fra mange EØS-lande. Hvad den konkrete støttemodtager angår, fremgår det af det norske virksomhedsregister⁽²⁸⁾, at Haslemoen AS har aktiviteter i hotel-, motel- og restaurationsbranchen⁽²⁹⁾. Selskabet driver Haslemoen Hotell i Indre Leir og udlejer bygninger til den norske stat til et asylcenter. Med hensyn til alle disse aktiviteter må Haslemoen AS anses for at konkurrere med tilsvarende virksomheder i Norge og også i andre EØS-lande. Foranstaltningen har derfor den virkning, at den fordrejer konkurrencen og påvirker samhandelen mellem kontraherende parter.

4.5 Konklusion angående statsstøttespørgsmålet

- (86) I lyset af det ovenstående har Tilsynsmyndigheden draget den konklusion, at salget af de 29 bygninger til Haslemoen AS indeholdt statsstøtte på et beløb af 4 863 713 NOK.

5. PROCEDUREKRAV

- (87) I henhold til artikel 1, stk. 3, i Del I i protokol 3 skal EFTA-Tilsynsmyndigheden underrettes så betids om enhver påtænkt indførelse af støtteforanstaltninger, at den kan fremsætte sine bemærkninger hertil. Den pågældende stat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte procedure har ført til endelig beslutning. De norske myndigheder har ikke anmeldt Våler kommunes salg af de 29 bygninger til Haslemoen AS til Tilsynsmyndigheden. Tilsynsmyndigheden konkluderer derfor, at de norske myndigheder ikke har overholdt deres forpligtelser i henhold til artikel 1, stk. 3, i Del I i protokol 3.

6. STØTTENS FORENELIGHED

- (88) De norske myndigheder har ikke fremført nogen grund til, at den statsstøtte, der er indeholdt i transaktionen, skulle kunne betragtes som forenelig statsstøtte.

- (89) Støtteforanstaltninger, der falder ind under EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, er principielt uforenelige med EØS-aftalen, medmindre de opfylder undtagelsesbetingelserne i EØS-aftalens artikel 61, stk. 2 eller 3.
- (90) Undtagelsesbestemmelsen i artikel 61, stk. 2, finder ikke anvendelse på den her omhandlede støtte, som ikke tager sigte på at virkeliggøre nogen af de mål, der opregnes i denne bestemmelse. Heller ikke EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra a) eller b), kan bringes i anvendelse i denne sag. Desuden er det område, hvor ejendommen er beliggende, ikke regionalstøtteberettiget efter EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c).
- (91) Tilsynsmyndigheden finder derfor, at den her omhandlede transaktion ikke kan godkendes efter EØS-aftalens bestemmelser.

7. TILBAGESØGNING

- (92) Da støtten på 4 863 713 blev ydet til Haslemoen AS uden at være anmeldt til Tilsynsmyndigheden, udgør den ulovlig støtte efter artikel 1, litra f), i Del II i protokol 3 til tilsyns- og domstolsaftalen. Det følger af artikel 14 i Del II i protokol 3 til tilsyns- og domstolsaftalen, at Tilsynsmyndigheden skal påbyde ulovlig støtte, der er uforenelig med EØS-aftalens statsstøtteregler, tilbagesøgt fra støttemodtagerne.
- (93) Tilsynsmyndigheden finder, at der i denne sag ikke er nogen generelle principper, der er til hinder for tilbagesøgning. Ifølge fast retspraksis er en ophævelse af en ulovlig støtte gennem tilbagesøgning af støtten den logiske konsekvens af, at støtten er fundet ulovlig. Tilbagesøgning af ulovligt ydet statsstøtte med det formål at genoprette den tidligere situation kan derfor i princippet ikke anses for ikke at stemme overens med EØS-aftalens mål på statsstøtteområdet.
- (94) Ved tilbagebetaling af støtten mister støttemodtagere den fordel, de har opnået på markedet i forhold til konkurrenterne, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte genoprettes⁽³⁰⁾. Det fremgår også af dette formål med tilbagebetalingen, at Tilsynsmyndigheden normalt ikke, bortset fra usædvanlige omstændigheder, overskrider sine skønsebeføjelser, når den påbyder den pågældende EFTA-stat at tilbagesøge den ulovligt ydede støtte, eftersom den alene herved genopretter den oprindelige situation⁽³¹⁾. I betragtning af, at Tilsynsmyndigheden i henhold til protokol 3 til tilsyns- og domstolsaftalen har pligt til at føre tilsyn med statsstøtte, kan de virksomheder, som har modtaget statsstøtte, desuden principielt ikke have nogen berettiget forventning om, at

⁽²⁷⁾ Se f.eks. sag 730/79, *Phillip Morris Holland BV mod Kommissionen*, Sml. 1980, s. 2671, præmis 11.

⁽²⁸⁾ <http://www.brreg.no>.

⁽²⁹⁾ "Drift av hoteller, pensjonater og moteller med restaurant" (Org nr. 989636073).

⁽³⁰⁾ Sag C-350/93, *Kommissionen mod Italien*, Sml. 1995-I, s. 699, præmis 22.

⁽³¹⁾ Sag C-75/97, *Belgien mod Kommissionen*, Sml. 1999-I, s. 3671, præmis 66, og sag C-310/99, *Italien mod Kommissionen*, Sml. 2002-I, s. 2289, præmis 99.

støtten er lovlig, medmindre den er ydet i overensstemmelse med procedurereglerne i denne protokol⁽³²⁾. Der ses ikke i denne sag nogen særlige omstændigheder, der kunne føre til berettigede forventninger hos støttemodtagerne.

- (95) Til den ulovligt ydede statsstøtte på 4 863 713 NOK, der skal tilbagesøges, bør lægges påløbne renter beregnet efter artikel 14, stk. 2, i Del II i protokol 3 til tilsyns- og domstolsaftalen samt artikel 9 og 11 i Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 195/04/KOL af 14. juli 2004.

8. KONKLUSION

- (96) Tilsynsmyndigheden konkluderer, at de norske myndigheder ulovligt har ydet den her omhandlede støtte i strid med artikel 1, stk. 3, i Del I i protokol 3.
- (97) Den statsstøtte, der var forbundet med salg af 29 bygninger i Indre Leir i Haslemoen Leir, er af de ovenfor anførte grunde ikke forenelig med EØS-aftalen og bør tilbagebetales med virkning fra indgåelsen af salgsaftalen af 22. maj 2006 —

VEDTAGET DENNE BESLUTNING:

Artikel 1

Salget af 29 bygninger i Indre Leir i Haslemoen Leir til Haslemoen AS indeholder statsstøtte på et beløb af 4 863 713 NOK, som er uforenelig med EØS-aftalen efter artikel 61, stk. 1, i EØS-aftalen.

Artikel 2

De norske myndigheder skal træffe enhver nødvendig foranstaltning til at tilbagesøge den i artikel 1 omhandlede støtte fra støttemodtageren.

Artikel 3

Tilbagesøgningen skal ske omgående, under alle omstændigheder inden fire måneder efter denne beslutnings dato, og i overensstemmelse med reglerne i national lovgivning, forudsat at de åbner mulighed for omgående og effektiv gennemførelse af denne beslutning. Til det beløb, der skal tilbagesøges, skal lægges renter og renters rente fra den dag, hvor støtten blev stillet til rådighed for støttemodtageren, og indtil den er tilbagesøgt. Renterne beregnes efter artikel 9 og 11 i EFTA-Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 195/04/KOL.

Artikel 4

De norske myndigheder skal senest den 15. maj 2012 meddele EFTA-Tilsynsmyndigheden det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra støttemodtageren, samt de foranstaltninger, de er truffet eller planlægges truffet for at tilbagesøge støtten.

Norge skal have efterkommet Tilsynsmyndighedens beslutning og fuldt ud tilbagesøgt støtten senest den 15. juli 2012.

Artikel 5

Denne beslutning er rettet til Kongeriget Norge.

Artikel 6

Kun den engelske udgave af denne beslutning er autentisk.

Udfærdiget i Bruxelles, den 15. marts 2012.

På EFTA-Tilsynsmyndighedens vegne

Oda Helen SLETNES
Formand

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON
Medlem af kollegiet

⁽³²⁾ Sag C-169/95, *Spanien mod Kommissionen*, Sml. 1997-I, s. 135, præmis 51.