

II

(Actos adoptados en aplicación de los Tratados CE/Euratom cuya publicación no es obligatoria)

DECISIONES

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 30 de enero de 2008

relativa a la ayuda estatal C 35/06 (ex NN 37/06) concedida por Suecia en favor de Konsum Jämtland ekonomisk förening

[notificada con el número C(2008) 311]

(El texto en lengua sueca es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos delEEE)

(2008/366/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 88, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

(1) Por una denuncia de la Fundación Den Nya Valfärden registrada el 14 de noviembre de 2005, la Comisión fue informada de la venta de un terreno por parte del Ayuntamiento de Åre a Konsum Jämtland ekonomisk förening (en lo sucesivo «Konsum»), que supuestamente implicaba una ayuda estatal ilegal.

(2) Por carta de 3 de enero de 2006, la Comisión solicitó a las autoridades suecas información complementaria sobre la operación, que le fue facilitada por cartas de 2 de marzo y 28 de marzo de 2006.

(3) Por carta de 3 de enero de 2006, la Comisión solicitó también al denunciante información complementaria sobre la operación, que le fue facilitada por carta de 1 de febrero de 2006.

(4) Por carta de 19 de julio de 2006, la Comisión informó a Suecia de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE con respecto a esa medida ⁽²⁾.

(5) La decisión de la Comisión de incoar tal procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽³⁾. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre la medida en cuestión.

(6) Suecia presentó sus observaciones por carta de 27 de septiembre de 2006.

(7) La Comisión no recibió observaciones al respecto por parte de los interesados.

(8) Por carta de 24 de enero de 2007, la Comisión solicitó a las autoridades suecas información complementaria, que le fue facilitada por carta de 21 de febrero de 2007.

⁽¹⁾ DO C 204 de 26.8.2006, p. 5.

⁽²⁾ Asunto C 35/06.

⁽³⁾ Véase la nota a pie de página 1.

II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA MEDIDA

1. Denunciante ⁽⁴⁾

- (9) El denunciante, la Fundación Den Nya Valfärden, es una organización que trabaja, entre otras cosas, para empresas. Sus actividades se financian ante todo con las contribuciones de numerosas empresas. En este caso, la Fundación actúa en nombre de Lidl Sverige KB (en lo sucesivo «Lidl»).
- (10) Lidl se introdujo en el mercado sueco en septiembre de 2003 y, en la actualidad, cuenta con 130 establecimientos de venta (*hard discount stores*) en Suecia. Según las previsiones, a finales de 2007 su cuota de mercado alcanzará el 3 %, mientras que a finales de 2006 era del 2,2 %. En el ejercicio 2006/2007, su volumen de negocios fue de 3 700 millones de coronas (alrededor de 393 millones de euros). Lidl ha sufrido pérdidas desde que inició sus actividades en Suecia. En el ejercicio 2006/2007, sus pérdidas de explotación (después de impuestos) ascendieron a 339 millones de coronas (unos 36 millones de euros).
- (11) Lidl es un operador relativamente pequeño en el mercado sueco del comercio de productos alimenticios al por menor.

2. Beneficiario de la ayuda ⁽⁵⁾

- (12) Konsum es una empresa cooperativa que vende bienes de consumo (en particular, productos alimenticios) en todo el territorio del Jämtland. En 2004, su volumen de negocios fue de 260 millones de coronas (alrededor de 28 millones de euros).
- (13) El 1 de enero de 2006, Konsum Jämtland ekonomisk förening se fusionó con Konsum Nord ekonomisk förening. A la sazón, ambas empresas eran miembros de la Kooperativa Förbundet, la Federación Sueca de Cooperativas de Consumo, que agrupa a 51 cooperativas de consumo del país y cuenta con unos tres millones de miembros. Kooperativa Förbundet posee el 42 % de Coop Norden, el segundo operador más importante del sector del comercio de bienes de consumo inmediato en Suecia (cuota de mercado del 16,2 % en 2005), y uno de los principales operadores de dicho sector en Dinamarca y Noruega. Kooperativa Förbundet opera asimismo en otros sectores, como el inmobiliario y el de los medios de comunicación. En 2006, registró un volumen de negocios de 24 400 millones de coronas (unos 2 600 millones de euros) y unos beneficios de 701 millones de coronas (aproximadamente 74 millones de euros).

3. Venta del terreno

- (14) Según la denuncia, el Ayuntamiento de Åre vendió a Konsum un terreno por un precio inferior al valor de mercado.
- (15) El 5 de octubre de 2005, el Consejo Municipal de Åre decidió vender a Konsum un terreno (Åre Prästbord 1:30, 1:68 y 1:69) en la zona denominada Produkthusområdet

por 2 millones de coronas (unos 200 000 euros). La venta no fue precedida de licitación abierta.

- (16) Hasta un determinado momento, se planteó que el precio del terreno fuera de 1 corona. La cesión del terreno a Konsum a ese precio debía aprobarse en la reunión del Consejo Municipal de 24 de agosto de 2005.
- (17) Entre tanto, el 23 de agosto de 2005, Lidl presentó una oferta de 6,6 millones de coronas (unos 700 000 euros) por ese mismo terreno, primero mediante llamada telefónica y luego por correo electrónico, al director de la administración municipal de Åre.
- (18) El 24 de agosto de 2005, la radio Suecia P4 Jämtland hizo pública la oferta de Lidl y entrevistó a un concejal municipal, que confirmó la presentación de tal oferta.
- (19) El mismo día en que se presentó la oferta de Lidl, la administración municipal renegoció con Konsum el precio de venta, que quedó acordado en 1 millón de coronas.
- (20) El 24 de agosto de 2005, en la reunión del Consejo Ejecutivo Municipal se aprobó la venta del terreno a Konsum por 1 millón de coronas. Del acta de dicha reunión se desprende que la oferta de Lidl dio pie a la decisión de vender el terreno por 1 millón de coronas en lugar de 1 corona, como estaba previsto en un principio. Asimismo, según el acta, se encomendó a la administración municipal la búsqueda de otro terreno en Åre para proponérselo a Lidl.
- (21) En la reunión que celebró el 20 de septiembre de 2005, el Consejo Ejecutivo Municipal revocó su decisión de ceder el terreno por 1 millón de coronas, a raíz de un recurso interpuesto por dos miembros del Consejo Municipal ante el Tribunal Administrativo del Jämtlands län.
- (22) El 5 de octubre de 2005, el Consejo Municipal aprobó la venta del terreno a Konsum por 2 millones de coronas. En una carta oficial de 20 de septiembre de 2005 dirigida al Consejo Ejecutivo Municipal, la administración municipal menciona la oferta de Lidl y señala los contactos mantenidos con esta empresa acerca de su establecimiento en otro lugar.
- (23) Mediante cartas de 28 de octubre de 2005 al Consejo Ejecutivo Municipal y de 30 de noviembre de 2005 a la Fundación Den Nya Valfärden, Lidl confirmó que su oferta de 6,6 millones de coronas seguía siendo válida y que la empresa estaba interesada en participar en una posible licitación de la venta del terreno en cuestión.
- (24) En el momento de la cesión, Konsum ya estaba establecida en Åre, mientras que Lidl estaba intentando abrir su primer establecimiento en ese municipio.

III. DECISIÓN DE INCOAR EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 88, APARTADO 2, DEL TRATADO CE

- (25) La Comisión decidió incoar el procedimiento formal de investigación principalmente por los motivos siguientes:
- La venta no se efectuó por medio de una licitación abierta.

⁽⁴⁾ Fuente de los datos recogidos en este apartado: el denunciante «Just-food.com» (26 de octubre de 2007).

⁽⁵⁾ Fuente de algunos de los datos recogidos en este apartado: información presentada por el denunciante e informes anuales de Kooperativa Förbundet de 2005 y 2006.

- Las autoridades suecas no pudieron demostrar que el terreno había sido objeto de una tasación independiente (hicieron referencia a un informe de tasación de varios terrenos situados en la misma zona, realizado por Ernst & Young Real Estate).
- El precio de venta a Konsum y la oferta de Lidl parecían ser directamente comparables y no parecía que dicha oferta estuviera sujeta a condición alguna. Los diversos aumentos del precio de venta (primero de 1 corona a 1 millón de coronas y luego de 1 millón a 2 millones de coronas) posteriores a la oferta de Lidl parecen respaldar la idea de que ambas ofertas eran directamente comparables. Dado que la oferta de Lidl era superior al precio real de venta, cabía suponer que la operación implicaba recursos del Estado.
- La medida podía afectar al comercio entre Estados miembros (sobre todo habida cuenta de que tanto Kooperativa Förbundet como Lidl son operadores internacionales).
- La medida de ayuda no parecía ser compatible con las directrices sobre ayudas regionales ni tampoco parecía haber otros motivos jurídicos para aprobar dicha ayuda.

IV. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

- (26) La Comisión no recibió observaciones al respecto por parte de los interesados.

V. COMENTARIOS DE LAS AUTORIDADES SUECAS

- (27) El principal argumento de las autoridades suecas era que la venta del terreno a Konsum formaba parte de una serie de operaciones inmobiliarias que incluía, en particular, la venta por Konsum de un terreno situado en otro sector de Åre (Åre torg, en el centro de la aglomeración). Dicho terreno figuraba en un plan de desarrollo de ese sector establecido por el Ayuntamiento.
- (28) Después de la venta de dicho terreno, Konsum tenía que desplazar su establecimiento de ese sector, de manera que el Ayuntamiento pudiera ejecutar el plan de desarrollo. Si el Ayuntamiento hubiera aceptado la oferta de Lidl, no habría podido ejecutarlo, pues Konsum habría permanecido en el sector de Åre torg.
- (29) Sin embargo, el contrato de venta del terreno a Konsum no menciona ninguna otra operación inmobiliaria (ni tampoco el valor del terreno de Konsum en Åre torg) ⁽⁶⁾.
- (30) En septiembre de 2006 las autoridades suecas facilitaron a la Comisión otros documentos pertinentes: el informe de tasación de Ernst & Young Real Estate y una sentencia del Tribunal Administrativo de Länsrätten de 24 de mayo de 2006 relativa a un recurso contra la decisión del Consejo Municipal de Åre de 5 de octubre de 2005 de aprobar la venta a Konsum del terreno situado en el sector de Produkthusområdet.

⁽⁶⁾ Un proyecto de contrato anterior relativo a la venta del terreno a Konsum (el contrato que recogía el precio de 1 millón de coronas) estipulaba la obligación de Konsum de vender el terreno en el centro de Åre y de abandonar ese sector en un plazo determinado. Sin embargo, esas condiciones no figuraban en el contrato definitivo.

1. Informe de tasación

- (31) El informe de tasación no se refiere específicamente al terreno vendido a Konsum sino a otros terrenos situados en el sector de Åreområdet, uno de los cuales linda con el terreno comprado por Konsum. La tasación data de mayo de 2003 ⁽⁷⁾ y se funda, en particular, en datos recogidos en bases de datos del consultor, contratos de arrendamiento en curso y adquisiciones, así como en los costes de explotación y mantenimiento normalizados de propiedades comparables. La tasación se basa en el análisis de los flujos de tesorería, habida cuenta del uso previsto para el terreno.
- (32) Sobre la base de la tasación del consultor, el valor de mercado del terreno vendido a Konsum ascendía a 1,65 millones de coronas, importe comparable al precio real de la operación (2 millones de coronas).
- (33) El Ayuntamiento de Åre esgrimió que, cuando vendió el terreno, tuvo presente el hecho de que la tasación de Ernst & Young Real Estate había sido efectuada en mayo de 2003 y que la venta se llevó a cabo en octubre de 2005, casi dos años y medio más tarde. Sin embargo, no aportó prueba alguna.

2. Sentencia del Tribunal Administrativo del Län

- (34) El examen de la decisión del Consejo Municipal de Åre por parte del Tribunal Administrativo del Län se limitó a la legalidad de la misma. El Tribunal valoró en qué medida el Ayuntamiento de Åre se extralimitaba de sus competencias al favorecer a una empresa sin que hubiera un motivo particular para ello.
- (35) El Tribunal Administrativo del Län resolvió que la decisión era legal y que no podía considerarse que la venta favoreciera al comprador por los motivos siguientes:
- Lidl había manifestado su interés justo antes de la decisión del Consejo Municipal.
 - La venta se refería a un terreno al que se aplicaban unas condiciones particulares en virtud del plan general vigente para el sector.
 - No había pruebas suficientes que demostraran que el precio de venta del terreno había sido inferior a su valor de mercado.
 - La decisión del Consejo Municipal debía considerarse un elemento de un plan más amplio, que incluía la reubicación de actividades y de empresas, en el cual la venta del terreno a Konsum constituía un elemento de planificación.

⁽⁷⁾ La venta del terreno a Konsum tuvo lugar en octubre de 2005.

3. Información complementaria facilitada por las autoridades suecas

- (36) Por carta de 24 de enero de 2007, la Dirección General de Competencia de la Comisión solicitó a las autoridades suecas que indicaran el método empleado para tener presente, a la hora de fijar el precio de venta, el plazo transcurrido entre la tasación de Ernst & Young Real Estate (mayo de 2003) y la venta del terreno a Konsum (octubre de 2005), y que comunicaran todos los datos (investigaciones, cálculos, principios de tasación, etc.) que lo demostraran.
- (37) Por carta de 21 de febrero de 2007, las autoridades suecas remitieron una carta firmada por el director de la administración municipal de Åre en la que se aplicaban múltiples índices de mercado (índice de precios al consumo, índice de precios de bienes inmuebles destinados a establecimientos de venta al por menor, etc.) para calcular el cambio del valor del terreno durante el período antes mencionado.
- (38) El índice más pertinente es el índice de precios de bienes inmuebles destinados a establecimientos de venta al por menor, que se refiere a edificios en grandes ciudades y que en el ejercicio 2005 correspondía aproximadamente a un tercio de centros comerciales y dos tercios de otros tipos de tiendas. Los demás índices arrojan un valor actualizado del terreno en la fecha de la venta inferior al precio de venta practicado.
- (39) Según la carta del director de la administración municipal, en la fecha de la venta no existía en Åre un verdadero mercado de terrenos destinados a actividades económicas o comerciales y la tasación del terreno no podía, por tanto, fundarse en precios pagados en operaciones reales.

VI. EVALUACIÓN DE LA MEDIDA

1. Ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE

- (40) La existencia de ayuda estatal debe valorarse a la luz de la Comunicación de la Comisión relativa a los elementos de ayuda en las ventas de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos ⁽⁸⁾ (en lo sucesivo «la Comunicación»).
- 1.1. Utilización de fondos públicos
- 1.1.1. Aplicación de la Comunicación
- (41) Según la Comunicación, hay dos formas de excluir la existencia de ayuda pública en la venta de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos: cuando la venta se ha realizado en el marco de una licitación abierta e incondicional, adjudicada al mejor postor o cuando, a falta de dicho procedimiento, la venta se ha efectuado a un precio como mínimo igual al valor de mercado determinado por tasadores independientes.

- (42) Según la Comunicación, antes de las negociaciones de venta, debe procederse a una tasación a cargo de uno o más tasadores de activos independientes ⁽⁹⁾ con objeto de determinar el valor de mercado, basándose en indicadores de mercado y en criterios de evaluación comúnmente reconocidos.
- (43) En este caso, no hubo ningún procedimiento oficial de licitación. Hubo una tasación previa de un terreno adyacente al terreno considerado en el presente asunto. No cabe duda de que dicha tasación fue realizada por un tasador independiente (véase el apartado V.1) con arreglo a criterios de evaluación comúnmente reconocidos, según lo dispuesto en la Comunicación. Si bien es cierto que la tasación no se refería al terreno vendido sino a uno adyacente, su resultado puede considerarse una tasación razonable del valor del terreno en el mercado en la fecha en que se llevó a cabo.
- (44) Sin embargo, la tasación se efectuó en mayo de 2003, casi dos años y medio antes de que se celebrara la venta (octubre de 2005). En un plazo tan largo, el valor del terreno podía haber variado considerablemente.
- (45) Durante el procedimiento formal de investigación y en respuesta a una solicitud de la Comisión, las autoridades suecas proporcionaron en febrero de 2007 una actualización de la tasación (véase el apartado V.3).
- (46) Al parecer, no hubo ninguna actualización oficial de la tasación de Ernst & Young antes de la venta del terreno a Konsum para tener en cuenta el plazo transcurrido entre la tasación y la venta. En caso contrario, las autoridades suecas habrían transmitido esa prueba, que dataría de la época en que se realizó la transacción. Parece, por tanto, muy probable que la información proporcionada por las autoridades suecas en febrero de 2007 fuera una justificación *a posteriori* del precio de venta.
- (47) A diferencia de Ernst & Young, las autoridades suecas no actualizaron la tasación sobre la base de criterios de evaluación comúnmente reconocidos (por ejemplo, el análisis de los flujos de liquidez) teniendo en cuenta los futuros ingresos previstos. La actualización no constituye una tasación completa del terreno sino la aplicación de índices de mercado para evaluar un aumento teórico del valor del terreno. La mayor parte de los índices proporcionados son muy generales (por ejemplo, el índice de precios al consumo) y son de alcance nacional, por lo que no parecen especialmente adecuados por lo que respecta a la venta considerada en el presente asunto.

⁽⁸⁾ DO C 209 de 10.7.1997, p. 3.

⁽⁹⁾ Por tasador se entiende a una persona que posee las cualificaciones exigidas y la experiencia necesaria, según lo dispuesto en la Comunicación. El tasador debe gozar de independencia, es decir, que los poderes públicos no deben cursarle instrucciones referentes al resultado de la tasación. Los organismos públicos de tasación, así como los funcionarios y demás agentes públicos se consideran independientes en la medida en que no se ejerza ninguna influencia abusiva sobre sus conclusiones.

(48) El índice de precios de bienes inmuebles destinados a establecimientos de venta se considera el más apropiado. Sin embargo, su alcance es nacional y no tiene en cuenta el carácter específico de la región donde se efectuó la venta. Es válido sobre todo para las grandes ciudades, mientras que Åre es una ciudad pequeña. Tampoco se aplica específicamente al comercio de productos alimenticios al por menor sino al comercio minorista en general. Así pues, no está claro que ese índice refleje la evolución real entre mayo de 2003 y octubre de 2005 del precio de los bienes inmuebles destinados al comercio de productos alimenticios al por menor en Åre.

(49) El hecho de que en 2003 Ernst & Young pudiera realizar una tasación completa basada, entre otras cosas, en las perspectivas de mercado del comercio de productos alimenticios al por menor para el terreno y en los contratos de arrendamiento y las adquisiciones efectivas en Åre contradice en cierta medida el argumento de las autoridades suecas según el cual no existía en Åre un verdadero mercado de terrenos destinados a actividades económicas y comerciales en el momento de la venta, argumento esgrimido para justificar que no se tuvieron en cuenta los precios de las transacciones reales.

(50) Antes de que se produjera la venta a Konsum, había otra solución y, en opinión de la Comisión, existía un indicador más fiable del precio del terreno en el mercado: la oferta de Lidl (véase el apartado VI.1.1.3).

1.1.2. Condiciones vinculadas a la venta

(51) El terreno estaba sujeto a restricciones urbanísticas, en particular, por lo que se refería a su destino (establecimiento de venta de productos alimenticios) y a la superficie comercial. Debe considerarse que esas restricciones forman parte de los poderes legítimos del Ayuntamiento en materia de Derecho público.

(52) Las autoridades suecas alegaron que la operación inmobiliaria en cuestión formaba parte de una serie de operaciones que incluía, en particular, la venta por Konsum de un terreno situado en el centro de Åre, al que debía darse otro destino en virtud del plan general del Ayuntamiento. Sin embargo, el contrato de venta no recogía ningún vínculo oficial entre ambas operaciones y las autoridades suecas no facilitaron durante la investigación de la Comisión ninguna información concreta relativa a la venta del terreno por Konsum ni ningún elemento concreto que demostrara que esas dos transacciones formaban parte de una operación más amplia.

(53) El contrato relativo a la venta del terreno a Konsum no recoge ninguna restricción que pudiera resultar pertinente a efectos de la presente decisión. Cabía, por tanto, considerar que la venta no estaba sujeta a «obligaciones específicas», según lo dispuesto en la Comunicación.

(54) La oferta de Lidl no estaba sujeta a ninguna condición. El uso que la empresa tenía previsto hacer del terreno era más o menos comparable al de Konsum (comercio de

productos alimenticios al por menor) y respetaba las restricciones urbanísticas impuestas legítimamente por el Ayuntamiento. Así pues, la oferta presentada por Lidl y el precio real de venta a Konsum son directamente comparables.

1.1.3. Aplicación del principio del inversor privado en una economía de mercado

(55) Para valorar en qué medida la venta a Konsum contó con una ayuda estatal, se debe partir, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada⁽¹⁰⁾, del principio del inversor privado en una economía de mercado. Con arreglo a dicho principio, el importe de la ayuda en la venta de un bien público es igual a la diferencia entre el importe pagado realmente por el beneficiario y el importe que habría tenido que pagar en las condiciones de mercado en ese momento para adquirir un bien similar de un vendedor del sector privado.

(56) Por consiguiente, cabe considerar que hubo ayuda estatal en el presente asunto si hubiera habido un vendedor del sector privado que vendiera el terreno a Lidl a precio de mercado. Ello supone a su vez que la oferta de Lidl era creíble y tenía valor de compromiso.

(57) La Comisión considera que la oferta de Lidl era creíble y tenía valor de compromiso por los motivos siguientes:

— Lidl presentó su oferta el 23 de agosto de 2005, primero mediante llamada telefónica y luego por correo electrónico, al director de la administración municipal de Åre. La oferta no se presentó de manera más oficial porque Lidl acababa de tomar conocimiento de que la venta se iba a realizar el día siguiente (al precio de 1 corona). Puede pues presuponerse que no había tiempo para presentar la oferta de manera más formal.

— El 24 de agosto de 2005 una emisora de radio que entrevistó a un concejal municipal de Åre al respecto dio a conocer la oferta. En aquella ocasión, el concejal no puso en tela de juicio la credibilidad de la oferta.

— El mismo día en que se presentó la oferta de Lidl, el departamento ejecutivo municipal renegoció el precio de venta con Konsum, que aceptó de inmediato pagar por el terreno 1 millón de coronas en lugar de 1 corona. El día siguiente, en la reunión del Consejo Ejecutivo Municipal se aprobó la venta del terreno a Konsum por 1 millón de coronas. Del acta de dicha reunión se desprende que la oferta de Lidl dio pie a la decisión de vender el terreno por 1 millón de coronas en lugar de 1 corona, como estaba previsto en un principio. Asimismo, según el acta, se encomendó al departamento ejecutivo municipal la búsqueda de otro terreno en Åre para proponérselo a Lidl. Eso demuestra que ya en ese momento las autoridades municipales consideraron que la oferta de Lidl era creíble y tenía valor de compromiso.

⁽¹⁰⁾ Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de marzo de 2007 en el asunto T-366/00, Scott SA contra Comisión de las Comunidades Europeas.

- En una carta oficial de 20 de septiembre de 2005, el departamento ejecutivo municipal mencionó la oferta de Lidl y señaló los contactos mantenidos con esa empresa acerca de su establecimiento en otro lugar de Åre.
- Mediante cartas de 28 de octubre de 2005 al Consejo Ejecutivo Municipal y de 30 de noviembre de 2005 a la Fundación Den Nya Valfärden, Lidl confirmó que su oferta de 6,6 millones de coronas seguía siendo válida y que la empresa estaba interesada en participar en una posible licitación de la venta del terreno en cuestión.
- Las autoridades suecas nunca han cuestionado la credibilidad de la oferta de Lidl durante el procedimiento de investigación.
- Lidl es una empresa de fama internacional, que compete directamente con Konsum en el mercado del comercio de productos alimenticios al por menor. Abrió establecimientos de venta en Suecia en 2003 en el marco de una estrategia destinada a aprovechar el aumento de la demanda de productos *hard discount* en los países nórdicos y el incremento de la cuota de mercado del sector *hard discount* en el comercio de productos de consumo inmediato en esos países. Cabe, por tanto, presuponer que la empresa estaba realmente interesada en el terreno que se vendió a Konsum.
- (58) La Comisión considera que la oferta de Lidl creíble, con valor de compromiso y superior al valor del terreno según la valoración de las autoridades suecas en la tasación actualizada constituía un indicador del valor de mercado del terreno más fiable que el valor de la tasación actualizada, pues reflejaba lo que el mercado estaba dispuesto a pagar por el terreno en la fecha de la venta.
- (59) Si bien es cierto que se había procedido a una tasación realizada por un tasador, de acuerdo con la Comunicación (es decir, que se trataba de una tasación del terreno que iba a venderse, efectuada antes de la venta y basada en criterios de evaluación comúnmente reconocidos), en ausencia de ofertas reales, dicha tasación no constituía sino un parámetro secundario para establecer el valor del terreno en el mercado. Cuando se presenta una oferta creíble, que tenga valor de compromiso, sea directamente comparable con el valor calculado por un tasador y su importe sea superior al de tal tasación, debe prevalecer dicha oferta. El importe de tal oferta establece un valor de mercado real. En este caso, debe considerarse que la diferencia entre la oferta y el precio real de venta constituye la mejor medida de la pérdida de recursos del Estado.
- (60) La Comisión concluye que en este asunto hubo una pérdida de recursos del Estado equivalente a la diferencia entre la oferta de Lidl y el precio real de venta (4,6 millones de coronas, es decir, alrededor de 500 000 euros).
- 1.2. *Ventaja económica*
- (61) Si se hubiera efectuado una licitación abierta, el precio del terreno habría alcanzado al menos el importe ofrecido por Lidl y Konsum habría tenido que pagar al menos ese precio para adquirir el terreno. Así pues, la Comisión considera que, en el presente asunto, Konsum obtuvo con la venta del terreno una ventaja económica selectiva correspondiente a la diferencia entre la oferta de Lidl y el precio real de venta.
- 1.3. *Falseamiento de la competencia y efecto sobre los intercambios comerciales entre Estados miembros* ⁽¹¹⁾
- (62) El comercio de los productos de consumo inmediato en Suecia, donde están presentes tanto Lidl como Kooperativa förbundet, puede subdividirse en cuatro segmentos: supermercados/tiendas de servicios/tiendas de gasolineras (cuota de mercado en el comercio de productos de consumo inmediato en 2005: 68,4 %), hipermercados (16,4 %), *soft discount* (11,5 %) y *hard discount* (3,7 %). La cuota de mercado de las cooperativas de consumidores en el conjunto del comercio de productos de consumo inmediato en 2005 era del 16,2 %.
- (63) En Suecia, cuatro grupos dominan el mercado de productos alimenticios al por mayor y al por menor: ICA Ahold, Axfood AB, Coop Norden y Bergendahlsgruppen AB. Su cuota de mercado en el comercio al por menor es del 80 % aproximadamente ⁽¹²⁾.
- (64) El comercio de productos alimenticios al por menor en Suecia se caracterizó durante mucho tiempo por unas estructuras estables y un escaso grado de internacionalización. Sin embargo, la situación empezó a cambiar en 1999 cuando el minorista de productos alimenticios neerlandés Ahold adquirió una participación del 50 % en ICA, primer minorista en Suecia. Desde entonces, los minoristas de los países nórdicos han llevado a cabo una serie de consolidaciones y sus perspectivas han ido evolucionando hasta adquirir una dimensión más nórdica que nacional.
- (65) En general, las ventas de los hipermercados y los grandes supermercados han ido aumentando, hasta alcanzar las ventas de los pequeños y medianos establecimientos.
- (66) La cuota de mercado de los establecimientos de venta a bajo precio ha aumentado. Entre 1990 y 2002, pasó del 3 al 13 % del total de las ventas. Como reacción a esa tendencia, los minoristas nórdicos han abierto sus propios establecimientos de venta a bajo precio y han aumentado el número de productos vendidos con su marca.

⁽¹¹⁾ Fuente de algunos de los datos recogidos en este apartado: Informe anual de Kooperativa Förbundet de 2005 y Finland, *Retail Food Sector, Report 2003*, informe de la Global Agriculture Information Network.

⁽¹²⁾ Estos datos se refieren a 2002, si bien se cree que no han variado sustancialmente desde entonces.

- (67) Durante el procedimiento formal de investigación, la Comisión confirmó la evaluación inicial según la cual la medida de ayuda había falseado la competencia y podía incidir en el comercio entre Estados miembros.
- (68) La competencia se vio afectada por el falseamiento en la asignación de activos entre empresas competidoras. Si bien es cierto que el mercado del comercio de productos alimenticios al por menor es esencialmente local o regional, al repercutir en la estrategia de un competidor extranjero para acceder al mercado, la medida de ayuda podía afectar al comercio entre Estados miembros.
- (69) Además, la ayuda reforzó la posición financiera de una empresa que desarrolla una actividad internacional. De la jurisprudencia ⁽¹³⁾ del Tribunal de Justicia de las Comunidades resulta que «cuando una ayuda estatal fortalece la posición de una empresa frente a otras empresas que compiten con ésta en los intercambios intracomunitarios, dichos intercambios deben considerarse afectados por la ayuda (sentencia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris/Comisión, 730/79, Rec. p. 2671, apartado 11). A estos efectos, no es necesario que la empresa beneficiaria participe en las exportaciones. En efecto, cuando un Estado miembro concede una ayuda a una empresa, la producción interior puede mantenerse o aumentar, con la consecuencia de que disminuyen con ello las posibilidades de las empresas establecidas en otros Estados miembros de exportar sus productos hacia el mercado de dicho Estado miembro (sentencia de 13 de julio de 1988, Francia/Comisión, 102/87, Rec. p. 4067, apartado 19)».

1.4. Conclusión

- (70) La medida constituye una ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

2. Compatibilidad

- (71) En su decisión de incoar el procedimiento formal de investigación en caso de que se confirmara la existencia de una ayuda estatal, la Comisión señaló que, al parecer, no existía ningún fundamento jurídico para declarar la ayuda estatal compatible con el Tratado CE ⁽¹⁴⁾: la cesión del terreno no podía considerarse una ayuda para una inversión inicial con arreglo a las Directrices sobre las ayudas de estado de finalidad regional ⁽¹⁵⁾. De hecho, la medida constituiría una ayuda de funcionamiento no permitida según lo dispuesto en el apartado 4.15 de dichas Directrices en las zonas asistidas de conformidad con el artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE ⁽¹⁶⁾. La Comisión confirma su conclusión de la decisión antes citada según la cual no existe ningún otro fundamento jurídico para eximir esta medida del principio de la incompatibilidad.

⁽¹³⁾ Sentencia del Tribunal de 14 de septiembre de 1994 en los asuntos C-278/92, C-279/92 y C-280/92, Reino de España contra Comisión de las Comunidades Europeas, apartado 40.

⁽¹⁴⁾ Véanse los apartados 29 a 32 de la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento formal de investigación.

⁽¹⁵⁾ DO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

⁽¹⁶⁾ Véanse, en particular, los apartados 30 y 31 de la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento formal de investigación.

- (72) El falseamiento de la competencia parece tener carácter más bien local y el efecto sobre los intercambios entre Estados miembros es bastante limitado, si bien las autoridades suecas no transmitieron ninguna prueba de que la ayuda persiguiera un objetivo de interés común que habría podido compensar los efectos negativos sobre la competencia y el comercio. Antes bien, centraron sus argumentos en las posibles ventajas de la ayuda estatal y no esgrimieron ningún argumento en relación con la compatibilidad de la ayuda.
- (73) Se confirma, por tanto, la conclusión preliminar de la Comisión.

3. Recuperación

- (74) Dado que la medida de ayuda se aplicó sin notificación previa a la Comisión y que es incompatible con las normas en materia de ayudas estatales, las autoridades suecas deben recuperar la ayuda del beneficiario.
- (75) Cabe recordar a este respecto que la recuperación tiene por objeto restablecer la situación que existía en el mercado antes de que se concediera la ayuda. Se consigue cuando el beneficiario devuelve la ayuda ilegal e incompatible, pues así pierde la ventaja que adquirió en el mercado respecto a sus competidores. Debería devolverse un importe que neutralizara la ventaja económica recibida por el beneficiario.
- (76) Como la ayuda concedida a Konsum corresponde a la diferencia entre la oferta de Lidl y el precio real de venta, es decir, 4,6 millones de coronas (500 000 euros aproximadamente), ése es el importe que debe recuperarse.
- (77) Así pues, las autoridades suecas deberán recuperar de Konsum un importe de 4,6 millones de coronas, más los intereses sobre dicha cantidad, calculados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento (CE) n° 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ⁽¹⁷⁾. Dichos intereses se devengan desde la fecha en que la ayuda ilegal se puso a disposición de Konsum hasta la fecha de su recuperación.

VII. CONCLUSIÓN

- (78) La Comisión constata que Suecia ejecutó ilegalmente la venta del terreno en cuestión, en infracción de lo dispuesto en el artículo 88, apartado 3, del Tratado CE. En opinión de la Comisión, dicha medida, que constituye una ayuda pura de funcionamiento, no puede considerarse objeto de una excepción en virtud del Tratado CE y es, por tanto, incompatible con el mercado común. Por consiguiente, dicha ayuda debe recuperarse.

⁽¹⁷⁾ DO L 140 de 30.4.2004, p. 1. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1935/2006 (DO L 407 de 30.12.2006, p. 1).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda estatal concedida ilegalmente por Suecia, en infracción del artículo 88, apartado 3, del Tratado, en favor de Konsum Jämtland ekonomisk förening, por un importe de 4,6 millones de coronas, es incompatible con el mercado común.

Artículo 2

1. Suecia deberá recuperar del beneficiario la ayuda mencionada en el artículo 1.
2. La ayuda recuperable devengará intereses desde la fecha en que estuvo a disposición del beneficiario hasta la de su recuperación.
3. Los intereses se calcularán según un tipo de interés compuesto, conforme a lo dispuesto en el capítulo V del Reglamento (CE) n° 794/2004.

Artículo 3

1. La recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1 será inmediata y efectiva.
2. Suecia aplicará la presente Decisión en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de notificación de la misma.

Artículo 4

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Suecia presentará la siguiente información a la Comisión:

- a) el importe total (principal e intereses) que debe recuperarse del beneficiario;
 - b) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas o previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;
 - c) documentos que demuestren que se ha ordenado al beneficiario que reembolse la ayuda.
2. Suecia mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1 haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas o previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya reintegrados por el beneficiario.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de Suecia.

Hecho en Bruselas, el 30 de enero de 2008.

Por la Comisión

Neelie KROES

Miembro de la Comisión