

DÉCISIONS

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 8 février 2012

concernant l'aide d'État SA.28809 (C 29/10) (ex NN 42/10 & ex CP 194/09) mise à exécution par la Suède au bénéfice de Hammar Nordic Plugg AB

[notifiée sous le numéro C(2012) 546]

(Le texte en langue suédoise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2012/293/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations ⁽¹⁾ conformément auxdits articles et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 26 mai 2009, enregistrée le 16 juin 2009, la Commission a été saisie d'une plainte portant sur une aide d'État alléguée au bénéfice de Hammar Nordic Plugg AB à l'occasion de la vente par la commune de Vänersborg d'un bien public à un prix inférieur à celui du marché.
- (2) La Commission a transmis, le 27 octobre 2009, une version non confidentielle de la plainte aux autorités nationales. La Suède a répondu par lettre du 30 novembre 2009, enregistrée le jour même.
- (3) Le 9 mars 2010, la Commission a demandé des informations complémentaires, et la Suède lui a répondu par lettre du 20 avril 2010.
- (4) La Commission a reçu le 11 mai 2010 des informations communiquées par Chips AB.
- (5) Par lettre du 27 octobre 2010, la Commission a informé la Suède de sa décision d'engager la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ⁽²⁾ (ci-après «TFUE») à l'en-

contre de l'aide en cause. La décision de la Commission d'ouvrir la procédure (ci-après «décision d'ouverture de la procédure») a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽³⁾. La Commission a invité les intéressés à lui présenter leurs observations sur l'aide en question.

- (6) Par lettre du 23 novembre 2010, la Suède a demandé une prolongation du délai alloué pour présenter des observations sur la décision d'ouverture de la procédure.
- (7) Les autorités suédoises ont communiqué leurs observations à la Commission par lettres du 15 et du 17 décembre 2010. Hammar Nordic Plugg AB lui a transmis ses observations par lettre du 22 janvier 2011.
- (8) Le 1^{er} février 2011, la Commission a transmis les observations de Hammar Nordic Plugg AB aux autorités suédoises, pour commentaires.
- (9) Le 1^{er} juin 2011, la Commission a adressé une nouvelle demande d'information. La Suède y a répondu par lettre du 29 juin 2011 et a transmis des observations complémentaires par courriers électroniques du 12 et du 30 septembre 2011.
- (10) Le 6 juin 2011, la Commission a adressé un questionnaire à Chips AB, qui n'y a pas répondu directement. Cette société a cependant communiqué certaines informations aux autorités suédoises, qui les ont jointes à leurs observations complémentaires du 12 septembre 2011.
- (11) Le 19 octobre 2011 a eu lieu une réunion entre les services de la Commission et des représentants de Hammar Nordic Plugg AB.
- (12) Le 3 novembre 2011, cette dernière a transmis, par courrier électronique, des informations complémentaires à la Commission. Celle-ci les a fait suivre aux autorités suédoises le 4 novembre 2011, mais lesdites autorités ont confirmé le 28 novembre 2011 qu'elles n'avaient pas d'observations à formuler à leur égard.

⁽¹⁾ JO C 352 du 23.12.2010, p. 22.

⁽²⁾ Avec effet au 1^{er} décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE»). Les deux séries de dispositions sont cependant identiques en substance. Aux fins de la présente décision, il convient d'entendre les références aux articles 107 et 108 TFUE comme des références aux articles 87 et 88, respectivement, du traité CE, selon le cas.

⁽³⁾ Voir note de bas de page 1.

2. DESCRIPTION

2.1. Le bénéficiaire de l'aide et les parties concernées

- (13) Le bénéficiaire de l'aide est la société anonyme Hammar Nordic Plugg AB (ci-après «Hammar»), qui exerce une activité de location de locaux et d'administration de biens immobiliers. Hammar, dont le siège est à Trollhättan dans le département de Västra Götaland, est une filiale à 100 % de la société Hammar Nordic Fastigheter AB, elle-même détenue par un particulier, M. Anders Hammar⁽⁴⁾.
- (14) La commune de Vänersborg (ci-après «la commune») se situe dans le département de Västra Götaland, non loin de la frontière norvégienne. Il ressort de la carte des aides à finalité régionale en Suède pour la période 2007-2013 que Vänersborg ne se situe pas dans une région assistée.
- (15) Fastighets AB Vänersborg (ci-après «FABV») est une société immobilière qui appartient à la commune.
- (16) Topp Livsmedel (ci-après «Topp») était détenue par Chips AB⁽⁵⁾, société faisant partie du groupe international Orkla ASA (ci-après «Orkla»).
- (17) Le bien immobilier couvert par la mesure (ci-après «l'installation») est constitué de deux terrains, d'une unité de production, de biens meubles et de droits de propriété intellectuelle (par exemple, des marques). Il se situe à Brålanda, petite zone urbaine sur le territoire de la commune de Vänersborg. Jusqu'en 2007, Topp produisait des légumes surgelés dans l'installation, et employait environ 30 personnes.

2.2. Résumé de la mesure

- (18) La Commission a été saisie, par lettre du 26 mai 2009, d'une plainte portant sur l'octroi allégué d'une aide d'État à l'occasion de la vente d'un bien public (l'installation) à un prix inférieur à celui du marché.
- (19) Les faits de l'affaire sont les suivants. Fin 2007, Chips AB a annoncé l'arrêt de la production chez Topp, et elle a entamé le processus de vente de l'installation.
- (20) Le 13 février 2008, la commune a acheté (via FABV) l'installation à Chips AB pour un montant de 17 millions de SEK (1,7 million d'EUR)⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Le bien faisant l'objet de la mesure en cause est l'unique actif et l'unique activité de l'entreprise. Par souci de clarté, il convient de noter que, dans la décision d'ouverture de la procédure, une entreprise autonome (Hammar Nordic AB), également détenue par M. Hammar, a été identifiée à tort comme la société mère de Hammar Nordic Plugg AB.

⁽⁵⁾ Chips AB est une entreprise productrice de pommes chips. Elle a son siège à Mariehamn, dans les îles Åland, et exerce son activité dans les pays nordiques dans les pays baltes. Son chiffre d'affaires annuel consolidé s'élève à environ 2,6 millions de SEK et elle emploie 800 personnes. Elle a été acquise en 2005 par le groupe norvégien Orkla ASA.

⁽⁶⁾ Le taux de change moyen en 2008 était de 9,62 SEK/EUR. Les montants en euros figurant dans la présente décision sont donnés uniquement à titre indicatif.

- (21) Le même jour, le 13 février 2008, FABV a conclu deux conventions avec Hammar. La première était un contrat de bail aux termes duquel FABV louait l'ensemble de l'installation à Hammar⁽⁷⁾. La seconde convention conférait à Hammar une option lui permettant d'acquérir l'installation auprès de FABV au prix fixe de 8 millions de SEK (800 000 EUR) à tout moment au cours d'une période de deux ans comprise entre le 1^{er} mars 2008 et le 28 février 2010. Hammar a levé l'option et a acheté l'installation à FABV au prix fixé, le 11 août 2008.
- (22) Par convention conclue le 1^{er} mars 2008, Hammar a donné en location la plus grande partie de l'installation à des entrepreneurs locaux, pour un loyer⁽⁸⁾ supérieur à celui convenu entre FABV et Hammar. Les entrepreneurs locaux ont subordonné par ailleurs la signature du contrat de bail à la possibilité pour eux d'acheter à l'avenir l'installation, au cas où Hammar en deviendrait propriétaire. L'option d'achat, signée le même jour, conférait aux entrepreneurs locaux le droit d'acquérir l'installation au prix de 40 millions de SEK (4 millions d'EUR).
- (23) Le 2 septembre 2008, Hammar a conclu un contrat de vente de l'installation aux entrepreneurs locaux, au prix convenu de 40 millions de SEK.

3. DÉCISION D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE

- (24) Certains éléments ont conduit la Commission à penser que la vente par FABV de l'installation à Hammar comportait un élément d'aide d'État. En conséquence, elle a ouvert, le 27 octobre 2010, une procédure formelle d'examen de cette transaction⁽⁹⁾.
- (25) Les autorités suédoises et Hammar ont présenté des observations sur l'ouverture de ladite procédure.
- (26) Les autorités suédoises estiment que la vente de l'installation à Hammar ne constitue pas une aide d'État. Elles maintiennent que le seul objectif de la commune lors de l'achat de l'installation par l'intermédiaire de FABV était de garantir la production et les emplois. Comme elle n'entendait pas exercer l'activité elle-même, la solution proposée par Hammar, à savoir un contrat de bail assorti d'une option d'achat, a été retenue. Les autorités suédoises observent également que l'option octroyée à Hammar a nécessité une injection de capital de 9 millions de SEK (900 000 EUR) sur le budget de la commune au bénéfice de FABV, à titre de compensation de la perte que générerait la levée de l'option par Hammar.
- (27) Hammar soutient que FABV a acheté l'installation à Chips AB à un prix trop élevé, ce qui pourrait signifier que Orkla a bénéficié d'une aide d'État. Elle prétend en outre que l'installation a été achetée à FABV aux conditions du marché et que la vente n'a ni affecté les échanges entre États membres, ni généré de distorsion de concurrence.

⁽⁷⁾ Le montant annuel du loyer pour les cinq premières années s'établissait, respectivement, à 500 000, 650 000, 800 000, 950 000 et 1 100 000 SEK.

⁽⁸⁾ Le montant annuel du loyer pour les six premières années s'établissait, respectivement, à 3 500 000, 3 500 000, 7 000 000, 7 000 000, 10 500 000 et 10 500 000 SEK.

⁽⁹⁾ Voir note 1 de bas de page.

- (28) Pour étayer ses affirmations, Hammar a présenté un calcul ex post (daté du 20 janvier 2011) de la valeur de l'installation, effectué par PricewaterhouseCoopers (ci-après «rapport PwC»). Il ressort de ce document que l'incertitude liée au calcul du prix du marché pour ce type de biens immobiliers est telle que l'on peut considérer que le prix était proche de celui du marché lors de chacune des ventes de l'installation (c'est-à-dire quand FABV l'a achetée à Chips AB, puis quand elle a été vendue à Hammar et, enfin, lorsque cette dernière l'a vendue aux entrepreneurs locaux). Surtout en ce qui concerne la deuxième et la troisième de ces opérations de vente, PriceWaterhouseCoopers estime dans son rapport que les prix payés étaient conformes à ceux du marché compte tenu des conditions financières prévues dans les deux contrats de bail (entre FABV et Hammar, d'une part, et entre Hammar et les entrepreneurs locaux, d'autre part).
- (29) Hammar a affirmé, lors de la réunion avec les services de la Commission du 19 octobre 2011 et dans le document du 3 novembre 2011 par lequel elle a transmis des informations complémentaires à la Commission, qu'aucune autre offre n'avait été soumise pour l'installation au moment où elle a convenu avec la commune qu'elle bénéficierait d'une option d'achat à un prix de 8 millions de SEK, et qu'il y avait donc lieu, malgré certaines estimations éventuelles (qui restent hypothétiques), de considérer ce prix comme celui du marché.
- (30) Le 3 novembre 2011, Hammar a transmis à la Commission un rapport rédigé par Copenhagen Economics A/S⁽¹⁰⁾ (ci-après «Copenhagen Economics») sur la mesure dans laquelle les échanges entre États membres ont pu être affectés par le fait que FABV a acheté l'installation à Chips AB et l'a revendue ensuite à Hammar. Les consultants ont abouti à la conclusion que la première transaction était susceptible d'avoir une incidence sur les échanges dans l'Union, parce que Chips AB est une entreprise internationale (la filiale finlandaise du groupe norvégien Orkla) qui se trouve en concurrence avec d'autres entreprises hors de ses frontières. En revanche, selon le rapport, la vente par FABV de l'installation à Hammar n'a pas du tout affecté les échanges dans l'Union, ou dans une mesure négligeable, parce que Hammar n'est présente qu'au niveau local et n'a pas de concurrents internationaux sur les marchés en cause.
- (31) Il convient d'apprécier si la vente de l'installation par FABV à Hammar comportait un élément d'aide d'État à la lumière de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, qui dispose que «sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».
- (32) La Commission note que le bénéficiaire de l'aide, à savoir Hammar, répond à la définition d'une *entreprise*, dès lors qu'elle exerce une activité économique consistant en la fourniture de services immobiliers et liés à l'immobilier sur le marché.
- (33) La transaction a été effectuée par la commune, par l'intermédiaire de FABV. Cette dernière est intégralement détenue par la commune, qui couvre ses éventuelles pertes sur son budget ordinaire. Son conseil d'administration est composé de membres du conseil communal de Vänersborg. Par conséquent, les décisions qu'elle prend peuvent être imputées à l'État et, dans la mesure où ces décisions produisent des effets économiques, il en découle que des ressources étatiques sont utilisées. En outre, la commune a, à l'évidence, pris part à la transaction susmentionnée, puisque l'option accordée à Hammar était subordonnée à une injection de 9 millions de SEK de la commune dans le capital de FABV pour compenser la perte qu'engendrerait la levée de l'option par Hammar. Il en découle, selon la Commission, que la vente de l'installation à Hammar a comporté l'utilisation de ressources d'État.
- (34) Comme la transaction a favorisé une entreprise spécifique (à savoir Hammar), il convient de la considérer comme une mesure sélective.
- (35) La mesure fautive ou est susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges au sein de l'Union et de l'Espace économique européen (ci-après «les échanges au sein de l'EEE») au sens visé par la jurisprudence pertinente du juge de l'Union en matière d'aides d'État. Pour étayer l'argument selon lequel l'avantage sélectif généré par la vente de l'installation à Hammar n'a nullement affecté les échanges ou seulement dans une mesure négligeable, Copenhagen Economics soutient dans son rapport (voir considérant 30) que le marché immobilier sur lequel Hammar exerce son activité a une dimension purement locale. L'éventuelle incidence sur les échanges ne dépend cependant pas de la question de savoir si l'activité d'un bénéficiaire d'aide d'État a une portée internationale ou seulement nationale, mais plutôt de celle de savoir si les produits et services vendus par le bénéficiaire font l'objet ou sont susceptibles de faire l'objet d'échanges au sein de l'Union⁽¹¹⁾. Ce critère est rempli en l'espèce, les services immobiliers et liés à l'immobilier faisant l'objet d'échanges et d'investissements dans l'Union. Cela est confirmé en l'espèce par le fait que le propriétaire antérieur de l'installation (Chips AB) est une filiale établie en Finlande d'Orkla, groupe exerçant une activité internationale, ce qui démontre qu'il existe un intérêt dépassant les frontières pour l'actif en cause (à savoir l'installation), qui par ailleurs n'est pas un terrain non construit mais une installation en fonctionnement utilisée pour la production de denrées alimentaires surgelées.

4. APPRÉCIATION DE LA MESURE

4.1. Existence d'une aide d'État

- (31) Il convient d'apprécier si la vente de l'installation par FABV à Hammar comportait un élément d'aide d'État à la lumière de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, qui dispose que «sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui

⁽¹⁰⁾ Copenhagen Economics A/S est une entreprise de consultance qui fournit des services de conseil en matière de concurrence, de régulation, de commerce international, d'évaluation d'incidences et d'économie régionale. Voir www.copenhageneconomics.com.

⁽¹¹⁾ Voir affaire T-55/1999, Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM)/Commission, Rec. 2000, p. II-3207, p. 86.

(36) La Commission considère donc que, même si Hammar exerce une activité au niveau purement local, elle est présente sur un marché où une incidence sur les échanges et la concurrence au sein de l'Union et de l'EEE ne saurait être exclue. Par conséquent, l'argument avancé par Hammar n'est pas de nature à inciter la Commission à modifier son appréciation préliminaire de ce critère dans sa décision d'ouverture de la procédure.

Sur l'avantage

(37) Il en découle que le seul élément de la définition des aides d'État qu'il y a lieu d'apprécier est celui de savoir si la vente de l'installation par FABV a conféré un avantage à Hammar. Sur la base des informations disponibles, la Commission considère que FABV a vendu ladite installation à un prix inférieur à celui du marché, ce que ne ferait probablement pas un investisseur privé sur le marché, et a ainsi accordé un avantage à Hammar.

(38) La présente affaire porte sur la vente de certains actifs publics à une entreprise privée. Une partie des actifs consistent en biens immobiliers (terrains et bâtiments), et pour pouvoir apprécier l'existence d'une aide dans de tels cas, la Commission applique sa communication concernant les éléments d'aide d'État contenus dans des ventes de terrains et de bâtiments par les pouvoirs publics⁽¹²⁾ (ci-après «la communication»). S'agissant d'actifs d'autres types sur lesquels porte la vente, la Commission applique le critère de l'investisseur privé en économie de marché, autrement dit elle apprécie si le cédant public a agi comme le ferait un investisseur privé en économie de marché. Par souci de clarté, elle appréciera cependant l'ensemble de la transaction sur la base de ladite communication, dès lors qu'elle se fonde sur le même critère⁽¹³⁾.

(39) Conformément au point II.1 de la communication, l'existence automatique d'une aide d'État au bénéfice de l'acheteur est exclue principalement lorsque la vente se fait «au plus offrant ou à l'unique offrant, dans le cadre d'une procédure d'offre ouverte et inconditionnelle ayant fait l'objet d'une publicité suffisante, qui s'apparente à une vente publique». Selon les informations recueillies par la Commission, FABV ne semble pas avoir organisé de procédure d'offre aux fins de la vente de l'installation, de sorte que l'existence d'une aide d'État ne saurait être exclue automatiquement au regard de ce critère.

(40) Hammar soutient que le prix de 8 millions de SEK correspond à la valeur de l'installation sur le marché, puisqu'aucune autre offre n'a été déposée au moment où l'option a été convenue. La Commission constate

cependant que la vente de l'installation par la commune n'a pas été transparente et ouverte à d'autres candidats acheteurs. Elle est donc dans l'impossibilité de déterminer la valeur de marché véritable en se fondant sur le prix de vente⁽¹⁴⁾. Elle observe en outre que FABV a acheté l'installation pour 17 millions de SEK le 13 février 2008 et a accepté le même jour d'accorder à Hammar une option d'achat de l'installation au prix nettement inférieur de 8 millions de SEK.

(41) Il est énoncé au point II.2, a), de la communication que lorsque la vente n'a pas lieu dans le cadre d'une procédure d'offre inconditionnelle, «une évaluation indépendante [doit] être effectuée par un ou plusieurs experts indépendants, préalablement aux négociations précédant la vente, pour fixer la valeur marchande sur la base d'indicateurs du marché et de critères d'évaluation communément acceptés». La Commission fait remarquer que FABV n'a pas requis d'évaluation indépendante de l'installation avant la négociation de la vente.

(42) Bien qu'aucune procédure d'offre ouverte et inconditionnelle n'ait été organisée et qu'aucune évaluation indépendante de l'installation n'ait été effectuée avant la négociation de la vente, d'autres informations disponibles permettent de déterminer la valeur de l'installation sur le marché à la date de sa vente par FABV à Hammar.

(43) Lorsque l'installation a été mise en vente fin 2007, Chips AB a confié à Colliers International⁽¹⁵⁾ la tâche de rédiger un memorandum de vente à son sujet. Colliers International a indiqué un prix de vente de 27 millions de SEK (2,7 millions d'EUR) pour le bien immobilier à proprement parler, c'est-à-dire à l'exclusion des biens meubles et des actifs intangibles. Comme indiqué dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission estime qu'il s'agit là d'une évaluation plausible du prix sur le marché, parce que i) l'évaluation a été effectuée avant la négociation de la vente, ii) elle a été commandée par Chips AB dans le cadre de la vente de l'installation, c'est-à-dire dans un contexte où elle n'aurait pas pu raisonnablement avoir d'autre intérêt que celui d'obtenir une estimation correcte de la valeur du marché, iii) l'examen a été effectué par un tiers n'ayant de lien de dépendance ni vis-à-vis du vendeur ni vis-à-vis de l'acheteur, et iv) Colliers International possède une expérience solide du secteur immobilier. Hammar conteste cependant le point de vue préliminaire de la Commission selon lequel l'évaluation était indépendante, au motif qu'elle a été commandée par le vendeur. Elle estime de surcroît

⁽¹²⁾ JO C 209 du 10.7.1997, p. 3.

⁽¹³⁾ Il convient d'observer, en ce qui concerne la vente de terrains ou de bâtiments par des autorités publiques à des entreprises ou à des opérateurs indépendants, que la Cour a déclaré qu'une telle vente peut comporter un élément d'aide d'État, surtout lorsque le bien n'a pas été vendu à la valeur courante du marché, autrement dit au prix qu'un investisseur privé agissant dans des conditions de concurrence normales aurait payé (affaire C-290/07 P, Commission/Scott, non encore publié au Recueil, point 68, et affaire C-239/09, Seydaland, non encore publié au Recueil, p. 34).

⁽¹⁴⁾ La communication définit la valeur du marché comme étant le prix auquel les terrains et constructions pourraient être vendus sous contrat privé entre un vendeur consentant et un acheteur non lié à la date de l'évaluation, étant entendu que le bien a fait l'objet d'une offre publique sur le marché, que les conditions de celui-ci permettent une vente régulière et que le délai disponible pour la négociation de la vente est normal compte tenu de la nature du bien (point II.2).

⁽¹⁵⁾ Colliers International est une organisation commerciale qui fournit des services immobiliers à des utilisateurs commerciaux, des propriétaires, des investisseurs et des promoteurs du monde entier, dans le secteur hôtelier, industriel, des bureaux, des logements et du commerce de détail, ainsi que dans le secteur de l'immobilier mixte. Voir www.colliers.com.

que les hypothèses retenues par Colliers International (entre autres, un taux de vacance ne dépassant pas 10 %) étaient irréalistes, compte tenu de la situation où se trouvait l'installation à la date de la transaction.

- (44) Un autre indicateur possible du prix de l'installation sur le marché est l'estimation faite en juin 2008 par Swedbank Kommersiella Fastigheter⁽¹⁶⁾ (ci-après «Swedbank»). Elle a été réalisée pour le compte des entrepreneurs locaux, qui ont ultérieurement acheté l'installation, aux fins d'un crédit pour l'acquisition de celle-ci. Swedbank a estimé sa valeur sur le marché à 30 millions de SEK (3 millions d'EUR), alors même que l'estimation n'a pas porté sur la totalité des locaux de l'installation⁽¹⁷⁾. Swedbank est partie de l'hypothèse d'un taux de vacance de 35 %, tandis que ses autres hypothèses étaient comparables à celles retenues par Colliers International.
- (45) Le rapport PwC contient une série d'estimations de la valeur de l'installation sur le marché, selon le moment de sa vente. Il est par exemple constaté que la valeur de l'installation au moment de sa vente par Chips AB à FABV était d'environ 9 millions de SEK, alors qu'elle était d'environ 5,5 millions de SEK (0,55 million d'EUR) au moment où elle a été donnée en location par FABV à Hammar, le même jour (le 13 février 2008). Ledit rapport contient une troisième estimation de la valeur de l'installation sur le marché, au moment où Hammar l'a donnée en location aux entrepreneurs locaux (le 1^{er} mars 2008), d'environ 21 millions de SEK (2,1 millions d'EUR).
- (46) La Commission observe tout d'abord que le rapport PwC fournit, en ce qui concerne la valeur de l'installation sur le marché, des chiffres différents pour un court laps de temps. Comme la valeur marchande des biens immobiliers est généralement assez constante à court terme (en dehors de circonstances exceptionnelles), la Commission a des doutes sérieux au sujet de certaines estimations figurant dans le rapport PwC, surtout si l'on tient compte du fait que toutes les transactions ont été effectuées durant une période très courte.
- (47) En ce qui concerne les deux premières estimations de la valeur de l'installation figurant dans le rapport PwC (respectivement 9 millions et 5,5 millions de SEK), elles semblent, selon la Commission, irréalistes si on les compare avec les estimations contemporaines effectuées par Colliers International et Swedbank. S'agissant, d'une part, de l'estimation aboutissant à un chiffre de 5,5 millions de SEK, la Commission observe que PricewaterhouseCoopers (ci-après «PwC») la fonde sur les flux de liquidités que représentent les loyers payés par Hammar à FABV pour l'installation. PwC reconnaît cependant elle-même que ces loyers sont très peu élevés en comparaison avec le rendement normal d'un site industriel compara-

ble. Cela apparaît encore plus clairement si on les compare avec les loyers versés à Hammar par les entrepreneurs locaux quelques jours après seulement, qui étaient environ sept fois plus élevés (voir notes de bas de page 7 et 8). La Commission en déduit que les loyers payés par Hammar se situaient en dessous du niveau de loyers du marché, et considère donc que l'estimation aboutissant à une valeur de 5,5 millions de SEK, qui repose sur une hypothèse de recettes locatives inférieures au niveau du marché, ne reflète pas la véritable valeur de l'installation sur le marché. D'autre part, l'estimation aboutissant à un montant de 9 millions de SEK repose sur la prémisse d'un taux de vacance de 100 % durant les deux premières années de propriété, passant à 75 % la troisième année et à 50 % la quatrième, et se stabilisant à 60 % durant le reste de la période couverte par l'estimation. Ce taux de vacance présumé ne tient cependant pas compte du fait qu'à la date de la vente, il était notoire que les entrepreneurs locaux étaient disposés à louer l'installation et, partant, que la valeur à apprécier est celle de l'installation donnée en location.

- (48) La troisième estimation figurant dans le rapport PwC aboutissait à une valeur de l'installation sur le marché d'environ 21 millions d'EUR à la date de vente de celle-ci par Hammar aux entrepreneurs locaux, même si les locaux couverts par l'estimation étaient d'une superficie un peu moins élevée que celle de l'installation dans son ensemble (voir note de bas de page 17). Cette estimation est fondée pour l'essentiel sur la même méthode que celle utilisée pour les estimations de Colliers International et Swedbank, et elle repose principalement sur les conditions prévues dans le contrat de bail entre Hammar et les entrepreneurs locaux, c'est-à-dire celles applicables à la date de la vente. Il convient en outre d'observer que les dites clauses contractuelles étaient probablement conformes aux conditions du marché, étant donné, en particulier, qu'elles ont été convenues entre deux opérateurs privés sur le marché qui, on peut le supposer, ne tiennent compte que de considérations rationnelles sur le plan économique. La Commission considère donc que la troisième estimation de la valeur de l'installation sur le marché figurant dans le rapport PwC est plausible.
- (49) Par conséquent, il est manifeste que, quelle que soit l'estimation retenue (celle de Colliers International, celle de Swedbank ou la troisième estimation figurant dans le rapport PwC), le prix de 8 millions de SEK auquel FABV a vendu l'installation à Hammar était nettement inférieur à sa valeur sur le marché, de sorte que Hammar a été avantagée.
- (50) Dès lors que toutes les conditions prévues à l'article 107, paragraphe 1, TFUE sont remplies, la Commission conclut que la mesure examinée constitue une aide d'État, qui plus est illégale parce qu'accordée à son bénéficiaire sans autorisation préalable de la Commission.

Quantification de l'avantage

- (51) L'avantage pour le bénéficiaire de l'aide correspond à la différence entre le prix payé par Hammar, à savoir 8 millions de SEK, et la valeur de l'installation sur le marché.

⁽¹⁶⁾ Swedbank Kommersiella Fastigheter est une filiale du grand groupe bancaire Swedbank qui exerce une activité d'agent immobilier dans le secteur des immeubles commerciaux en Suède. Voir <http://www.swedbankkf.se>.

⁽¹⁷⁾ Estimation portant sur de 17 590 m² alors que la superficie totale de l'installation était de 22 504 m².

- (52) La Commission détermine cette valeur en examinant les différentes éventualités et estimations disponibles, à savoir: i) le prix de 17 millions de SEK effectivement payé par FABV à Chips AB le 18 février 2008, ii) le prix de 40 millions de SEK effectivement payé par les entrepreneurs locaux à Hammar, iii) l'estimation de 27 millions de SEK effectuée par Colliers International avant la vente, iv) l'estimation de 30 millions de SEK effectuée par Swedbank en juin 2008, et v) l'estimation de 21 millions de SEK figurant dans le rapport PwC.
- (53) La Commission considère que le prix de 17 millions de SEK payé par FABV à Chips AB au moment de l'achat de l'installation ne constitue pas une preuve convaincante de la valeur sur le marché. Elle a déjà expliqué dans sa décision d'ouverture de la procédure que Chips AB a accepté un prix inférieur à la valeur estimée sur le marché dans le souci d'éviter les effets négatifs pour la réputation de l'entreprise qu'auraient une fermeture de l'installation et les pertes d'emploi qui en découlaient. Cette société souhaitait en outre profiter de la possibilité d'une vente rapide pour pouvoir mettre fin à l'activité de Topp. Un opérateur privé sur le marché non confronté à ces contraintes (qui sont propres à Chips AB) aurait demandé un prix plus élevé. En conséquence, la Commission juge inutile de répondre à l'argument de Hammar (résumé au considérant 27 de la présente décision), qui repose en outre sur un élément ne relevant pas de l'examen formel.
- (54) La Commission a également constaté, sur la base des informations qu'elle a reçues au cours de la procédure formelle d'examen, que le montant de 40 millions de SEK convenu avec les entrepreneurs locaux ne semble pas constituer l'indice le plus adéquat de la valeur de l'installation sur le marché, parce que les entrepreneurs ont financé ce montant en partie par un prêt bancaire et en partie par un prêt consenti par Hammar elle-même. La part importante prise par le vendeur (simultanément créancier dans la transaction) dans le financement, et le risque de crédit qui en découle, ne sont pas vraiment des éléments de nature à étayer l'argument selon lequel le prix nominal de 40 millions de SEK constituerait la valeur économique réelle de l'installation. Le prix nominal payé ne constitue donc pas une preuve convaincante du prix qui aurait été déboursé pour l'installation dans les conditions du marché, mais constitue assurément une indication supplémentaire du fait que le prix de 8 millions de SEK ne correspond pas à la valeur de l'installation sur le marché. Les deux prix ont été fixés au cours d'un laps de temps de moins de trois semaines, et une différence de prix aussi significative durant une période aussi courte confirme que ce montant n'est pas conforme à la valeur du marché.
- (55) En ce qui concerne les estimations effectuées par Colliers International et Swedbank, la Commission n'a en principe aucune raison de douter de leur indépendance et du fait qu'elles ont été obtenues sur la base de critères communément acceptés. Elle estime néanmoins que ces estimations ne sont pas directement comparables, parce qu'une partie des hypothèses sur lesquelles elles sont fondées divergent les unes des autres. La Commission n'est pas en mesure, sur la base des informations dont elle dispose, de déterminer avec une certitude absolue si ces estimations reflètent le mieux la véritable valeur de l'installation sur le marché car elles reposent sur des hypothèses et des comparaisons avec d'autres transactions sur le marché plutôt que sur des transactions se rapportant à l'installation concernée.
- (56) En résumé, la Commission considère qu'il y a lieu d'utiliser la valeur sur le marché qui ressort de la troisième estimation figurant dans le rapport PwC. Ainsi qu'elle l'a établi au considérant 48, elle juge que cette estimation, bien qu'elle ait été effectuée après le déroulement des transactions, repose sur des informations relatives aux flux de liquidités liées à un contrat de bail effectif (entre Hammar et les entrepreneurs locaux), et est donc fondée sur des constatations concrètes effectuées sur le marché. Par conséquent, l'estimation aboutissant à un montant de 21 millions de SEK est, en comparaison avec celles de Colliers International et de Swedbank, une estimation crédible, bien que prudente, de la valeur de l'installation sur le marché. La Commission note de surcroît que Hammar a conclu le 13 février 2008 un contrat d'option portant sur l'achat de l'installation à un prix de 8 millions de SEK, et qu'elle a levé cette option le 11 août 2008. Le 1^{er} mars 2008, elle a conclu un contrat d'option avec des entrepreneurs locaux dans lequel elle s'engageait à vendre l'installation à un prix de 40 millions de SEK, et le contrat de vente a été conclu le 2 septembre 2008, date de levée de l'option. La date utilisée dans le rapport PwC comme base de l'estimation de la valeur de l'installation à 21 millions de SEK est le 1^{er} mars 2008. Comme toutes ces transactions ont eu lieu dans un court laps de temps, rien ne permet de supposer que ladite valeur aurait pu s'écarter sensiblement du montant de 21 millions de SEK à la date où Hammar a acheté l'installation ou a conclu le contrat d'option.
- (57) Il découle de ce qui précède que l'avantage conféré à Hammar est de 13 millions de SEK (1,3 million d'EUR). L'avantage équivaut à la différence entre la valeur sur le marché, de 21 millions de SEK, et le prix de 8 millions de SEK effectivement payé par Hammar pour l'installation.

4.2. Compatibilité de l'aide

- (58) Ni les autorités suédoises ni Hammar n'ont présenté d'arguments visant à démontrer que l'aide serait compatible avec le marché intérieur. Le seul objectif de la mesure mentionné par lesdites autorités est la volonté de la commune de maintenir l'activité de l'entreprise tout en protégeant l'emploi dans la région de Vänersborg.
- (59) Comme la commune ne se situe pas dans une région assistée (voir le considérant 14), elle n'est pas éligible aux aides régionales. Les divers objectifs de l'aide indiqués par les autorités suédoises pourraient être pris en considération au titre de la communication de la Commission relative à des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté⁽¹⁸⁾. Rien n'indique cependant que les conditions énoncées dans lesdites lignes

⁽¹⁸⁾ JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

directrices seraient remplies en l'espèce. En particulier, rien n'indique que Hammar était une entreprise en difficulté au moment où elle a acheté l'installation.

- (60) En tout état de cause, il n'a pas été suffisamment démontré que la mesure était nécessaire et proportionnée pour atteindre un objectif d'intérêt commun. Par conséquent, la Commission n'a constaté aucune raison de déclarer l'aide compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, TFUE.
- (61) Il s'avère qu'aucun autre élément susceptible de la rendre compatible n'est applicable. La Commission en conclut donc que la vente de l'installation par la commune à Hammar constitue une aide d'État illégale et incompatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

4.3. Le contrat de bail et le prix de l'option

- (62) Dans sa décision d'ouverture de la procédure, la Commission a également exprimé des doutes sur la compatibilité avec les conditions du marché du contrat de bail conclu entre FABV et Hammar le 13 février 2008 et du prix de l'option d'achat de l'installation par Hammar (voir considérant 38 de la décision).
- (63) En ce qui concerne le contrat de bail, la Commission constate qu'il comporte un élément d'aide d'État, les critères prévus à l'article 107, paragraphe 1, TFUE étant remplis, pour les mêmes motifs que ceux indiqués à la section 4.1 ci-dessus: i) le bénéficiaire, Hammar, est une entreprise, ii) les décisions prises par FABV peuvent être imputées à l'État et, dans la mesure où elles produisent des effets économiques, des ressources d'État sont utilisées, iii) la mesure est sélective parce qu'elle a favorisé une entreprise déterminée, iv) ainsi qu'elle l'a exposé au considérant 47, la Commission considère que les loyers payés par Hammar à FABV sont inférieurs aux niveaux du marché, comme PwC l'a reconnu dans son rapport communiqué par Hammar elle-même, et engendrent donc un avantage pour Hammar, et v) même si cette dernière exerce une activité au niveau purement local, elle est présente sur un marché sur lequel une incidence sur les échanges et la concurrence au sein de l'Union et de l'EEE ne saurait être exclue.
- (64) Pour pouvoir déterminer l'importance de l'avantage conféré à Hammar, il convient de comparer le loyer convenu entre FABV et Hammar le 13 février 2008 (500 000 SEK la première année) avec celui convenu entre Hammar et les entrepreneurs locaux le 1^{er} mars 2008 (3,5 millions de SEK la première année). La Commission estime que les conditions prévues dans ce deuxième contrat correspondent à la valeur de l'installation sur le marché locatif, étant donné que ce contrat a été conclu entre deux opérateurs privés sur la base de considérations économiques rationnelles. On observera en outre à cet égard que le rapport PwC se fonde sur le deuxième montant pour calculer la valeur de l'instal-

lation. Comme Hammar n'a payé de loyer à la commune qu'entre le 1^{er} mars et le 11 août 2008 (date où elle a exercé son option), c'est-à-dire pendant environ six mois, un calcul au prorata de l'avantage de 3 millions de SEK (différence entre le loyer convenu entre FABV et Hammar et celui convenu entre Hammar et les entrepreneurs locaux) donne un résultat de 1,5 million de SEK (150 000 EUR).

- (65) Comme aucun élément justifiant la compatibilité avec le marché intérieur n'est applicable ou n'a été invoqué (voir la section 4.2), la Commission considère que le contrat de bail conclu le 13 février 2008 entre FABV et Hammar comporte un élément d'aide d'État illégale et incompatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.
- (66) S'agissant du prix de l'option d'achat de l'installation accordée à Hammar, la Commission observe qu'on ne saurait présumer la possibilité d'exercer l'option, parce qu'un engagement d'acheter ou de vendre un bien immobilier à un moment dans le futur n'est, en principe, pas contraignant en droit suédois⁽¹⁹⁾. L'éventuel avantage d'une telle option pour Hammar est donc très incertain, voire inexistant, et peut en tout état de cause avoir été compensé par le prix de vente ou le loyer payé. Il n'est donc pas possible d'établir avec certitude que l'option dont Hammar était titulaire lui conférait un avantage distinct de celui engendré par le contrat de bail et la vente ultérieure de l'installation.

5. RÉCUPÉRATION DE L'AIDE

- (67) L'article 14, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE⁽²⁰⁾ dispose: «En cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire».
- (68) Comme la mesure en cause constitue une aide illégale et incompatible, celle-ci doit être récupérée pour pouvoir rétablir la situation prévalant sur le marché avant l'octroi de l'aide. Par conséquent, la récupération s'applique à partir de la date où est né l'avantage pour le bénéficiaire, c'est-à-dire lorsque l'aide est mise à sa disposition, et elle est majorée d'intérêts courant jusqu'à la récupération effective.
- (69) Les éléments d'aide d'État de la mesure qui sont incompatibles avec le marché intérieur doivent être fixés à un montant de 14,5 millions de SEK, qui correspond à la différence entre le prix de l'installation sur le marché

⁽¹⁹⁾ Le code suédois de l'immobilier prévoit qu'une cession de terrain avec effet contraignant doit, entre autres, être convenue par écrit et contenir une garantie formelle que le bien immobilier a été cédé. Dans la présente affaire, le contrat d'option n'établissait qu'un «droit d'achat».

⁽²⁰⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

(21 millions de SEK) et le prix payé par Hammar (8 millions de SEK), à savoir 13 millions de SEK, à laquelle s'ajoute le montant à récupérer lié au contrat de bail (1,5 million de SEK).

- (70) Le montant à récupérer ainsi calculé doit être majoré d'intérêts courant jusqu'à la récupération. S'agissant de l'élément d'aide incompatible de 13 millions de SEK, les intérêts courent depuis la date à laquelle Hammar a exercé son option et a acheté l'installation à FABV, à savoir le 11 août 2008. En ce qui concerne l'élément d'aide incompatible de 1,5 million de SEK, les intérêts courent depuis la date à laquelle des loyers sont devenus exigibles, à savoir le 1^{er} mars 2008.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'aide d'État d'un montant de 14,5 millions de SEK que la Suède a octroyée illégalement à la société Hammar Nordic Plugg AB en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en vendant et en donnant en location un bien public situé à Brålanda dans la commune de Vänersborg à des prix inférieurs à la valeur dudit bien, est incompatible avec le marché intérieur.

Article 2

1. La Suède récupère auprès de Hammar Nordic Plugg AB l'aide visée à l'article 1^{er}.

2. Les intérêts sur les montants devant être récupérés en application de la présente décision sont calculés de la date à laquelle les aides d'État incompatibles ont été mises à la disposition de Hammar Nordic Plugg AB à celle de leur récupération effective.

3. Les taux d'intérêt sont calculés sur une base composée, conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission ⁽²¹⁾.

Article 3

1. La récupération de l'aide visée à l'article 1^{er} est immédiate et effective.

2. La Suède veille à ce que la présente décision soit appliquée dans un délai de quatre mois à compter du jour où elle lui a été communiquée.

Article 4

1. Dans un délai de deux mois à compter du jour où la présente décision a été communiquée, la Suède communique les renseignements suivants à la Commission:

- a) le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès du bénéficiaire;
- b) une description détaillée des mesures déjà prises ou prévues pour se conformer à la présente décision;
- c) les documents démontrant que le bénéficiaire a été mis en demeure de rembourser l'aide.

2. La Suède tient la Commission informée de l'avancement des mesures nationales prises pour mettre en œuvre la présente décision jusqu'à ce que la récupération de l'aide visée à l'article 1^{er} ait été menée à bien. Elle communique sans délai, sur simple demande de la Commission, toute information concernant les mesures prises ou prévues pour se conformer à la présente décision. Elle fournit aussi des informations détaillées concernant le montant de l'aide et les intérêts déjà récupérés auprès du bénéficiaire.

Article 5

Le Royaume de Suède est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 8 février 2012.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA

Vice-président

⁽²¹⁾ JO L 140 du 30.4.2004, p. 1.