

## II

(Actos aprovados ao abrigo dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

## DECISÕES

## COMISSÃO

## DECISÃO DA COMISSÃO

de 30 de Janeiro de 2008

relativa ao auxílio estatal C 35/06 (ex NN 37/06) concedido pela Suécia a favor da Konsum Jämtland Ekonomisk Förening

[notificada com o número C(2008) 311]

(O texto em língua sueca é o único que faz fé)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2008/366/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 88.º,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e, nomeadamente, o n.º 1, alínea a), do seu artigo 62.º,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições acima referidas <sup>(1)</sup> e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

#### I. PROCEDIMENTO

(1) Na sequência de uma denúncia apresentada pela Fundação Nya Valfärden registada em 14 de Novembro de 2005, a Comissão teve conhecimento da venda de uma parcela de terreno pelo município de Åre à Konsum Jämtland Ekonomisk Förening (a seguir denominada «Konsum»). Segundo a Fundação, esta venda implica, alegadamente, um auxílio estatal ilegal.

(2) Por carta de 3 de Janeiro de 2006, a Comissão solicitou às autoridades suecas informações complementares sobre a operação em questão. As referidas informações foram comunicadas por cartas de 2 de Março e 28 de Março de 2006.

(3) Por carta de 3 de Janeiro de 2006, a Comissão também solicitou ao autor da denúncia que facultasse informações complementares sobre a operação. As referidas informações foram comunicadas por carta de 1 de Fevereiro de 2006.

(4) Por carta de 19 de Julho de 2006, a Comissão informou a Suécia da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente à medida de auxílio em questão <sup>(2)</sup>.

(5) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* <sup>(3)</sup>. A Comissão convidou os interessados a apresentarem as suas observações sobre o auxílio em causa.

(6) A Suécia apresentou as suas observações por carta de 27 de Setembro de 2006.

(7) A Comissão não recebeu quaisquer observações dos interessados.

(8) Por carta de 24 de Janeiro de 2007, a Comissão solicitou às autoridades suecas que facilitassem informações complementares sobre esse auxílio. As referidas informações foram transmitidas por carta de 21 de Fevereiro de 2007.

<sup>(1)</sup> JO C 204 de 26.8.2006, p. 5.

<sup>(2)</sup> Processo C 35/06.

<sup>(3)</sup> Ver nota de pé-dé-página 1.

## II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DA MEDIDA

### 1. O Autor da denúncia <sup>(4)</sup>

- (9) O denunciante, a Fundação Nya Valfärden, é uma organização financiada a partir de contribuições de um grande número de empresas, em representação de um dos seus membros, a Lidl Sverige KB (a seguir denominada «Lidl»).
- (10) A Lidl entrou no mercado sueco em Setembro de 2003 e possui actualmente 130 lojas de preços baixos na Suécia. Prevê-se que, até final de 2007, a empresa atinja uma quota de mercado de 3 %, enquanto no final de 2006 a quota se situou nos 2,2 %. O volume de negócios da Lidl elevou-se a 3,7 mil milhões de SEK (cerca de 393 milhões de euros) no exercício 2006/2007. A Lidl registou prejuízos desde o início das suas actividades na Suécia. As suas perdas de exploração no exercício de 2006/2007 situaram-se em 339 milhões de SEK (cerca de 36 milhões de euros).
- (11) A Lidl é um operador relativamente pequeno no mercado retalhista de produtos alimentares da Suécia.

### 2. O Beneficiário do auxílio estatal <sup>(5)</sup>

- (12) A Konsum é uma sociedade cooperativa que vende bens de consumo, nomeadamente produtos alimentares e artigos de mercearia em todo o território de Jämtland. Em 2004, registou um volume de negócios de 260 milhões de SEK (cerca de 28 milhões de euros).
- (13) Em 1 de Janeiro de 2006, a Konsum Jämtland Ekonomisk Förening fundiu-se com a Konsum Nord Ekonomisk Förening. Estas duas empresas, no momento da fusão, eram membros da Kooperativa Förbundet, a União de Cooperativas suecas que, no conjunto, reúne 51 cooperativas de consumo que contam com cerca de três milhões de membros. A Kooperativa Förbundet possui 42 % da Coop Norden, o segundo operador do comércio de artigos de grande consumo na Suécia (a seguir «AGC»), com uma quota de mercado de 16,2 % em 2005, e um dos principais intervenientes neste ramo de comércio na Dinamarca e na Noruega. A Kooperativa Förbundet opera também, entre outros, nos sectores do imobiliário e da comunicação social. Em 2006, o seu volume de negócios elevou-se a 24,4 mil milhões de SEK (cerca de 2,6 mil milhões de euros) e os lucros atingiram 701 milhões de SEK (cerca de 74 milhões de euros).

### 3. A venda do terreno

- (14) A denúncia refere-se à venda de um terreno pelo município de Åre à Konsum, alegadamente a um preço inferior ao preço de mercado.
- (15) Em 5 de Outubro de 2005, o Conselho Municipal de Åre decidiu vender um terreno em Produkthusområdet (Åre Prästbord 1:30, 1:68 e 1:69) à Konsum por 2 milhões de

SEK 2 (cerca de 0,2 milhões de euros). Esta venda não foi precedida de um concurso público.

- (16) A venda do terreno devia ser aprovada na reunião do Conselho Municipal de 24 de Agosto de 2005 pelo preço de 1 SEK.
- (17) Entretanto, em 23 de Agosto de 2005, a Lidl apresentou uma proposta de 6,6 milhões de SEK (cerca de 0,7 milhões de euros) pelo mesmo lote de terreno, através de uma chamada telefónica para o chefe dos serviços municipais, confirmada por correio electrónico enviado no mesmo dia.
- (18) Em 24 de Agosto de 2005, a rádio sueca P4 Jämtland tornou pública a oferta da Lidl e entrevistou um membro do Conselho Municipal, que confirmou a apresentação da proposta.
- (19) Na sequência da apresentação da proposta da Lidl, os serviços municipais renegociaram com a Konsum o preço de venda que viria a ser fixado em 1 milhão de SEK.
- (20) Em 24 de Agosto de 2005, a Comissão Executiva Municipal aprovou em reunião a venda do terreno por 1 milhão de SEK. A acta desta reunião refere que a oferta da Lidl serviu de base à decisão de vender o terreno por 1 milhão de SEK em lugar de 1 SEK, conforme previsto inicialmente. Segundo a acta em questão, o Conselho Municipal foi encarregado de procurar em Åre um outro terreno para propor à Lidl.
- (21) Aquando da sua reunião de 20 de Setembro de 2005, a Comissão Executiva anulou a decisão de vender o terreno por 1 milhão de SEK, na sequência do recurso interposto por dois membros do Conselho Municipal perante o Tribunal Administrativo local.
- (22) Finalmente, em 5 de Outubro de 2005, o Conselho Municipal aprovou a venda do terreno à Konsum por 2 milhões de SEK. Numa carta oficial dos serviços municipais para o Conselho Municipal, com data de 20 de Setembro de 2005, a oferta da Lidl é evocada e refere-se que os serviços haviam contactado a Lidl para tratarem do seu estabelecimento noutra local.
- (23) Por cartas de 28 de Outubro de 2005, dirigida ao Conselho Executivo Municipal, e de 30 de Novembro de 2005, dirigida à Fundação Nya Valfärden, a Lidl confirmou que a sua oferta de 6,6 milhões de SEK ainda se mantinha e que a empresa estaria interessada em participar num eventual concurso com vista à licitação do terreno.
- (24) Na altura da venda, a Konsum já estava estabelecida no município de Åre e a Lidl preparava-se para abrir ali o seu primeiro ponto de venda.

## III. DECISÃO DE INICIAR O PROCEDIMENTO NOS TERMOS DO N.º 2 DO ARTIGO 88.º DO TRATADO CE

- (25) A Comissão decidiu iniciar o procedimento formal de investigação essencialmente pelos motivos seguintes:

— A venda não foi precedida de um concurso público;

<sup>(4)</sup> Fonte de dados da presente secção: «Just-food.com»; 26 de Outubro de 2007.

<sup>(5)</sup> Fonte de dados da presente secção: informações transmitidas pelo autor da denúncia e que constam dos relatórios anuais da Kooperativa Förbundet de 2005 e 2006.

- As autoridades suecas não conseguiram provar que o terreno havia sido objecto de uma avaliação independente, apesar de terem citado um relatório de avaliação fornecido pela Ernst & Young Real Estate referente a alguns terrenos situados na mesma zona;
- O preço da venda à Konsum e a oferta da Lidl pareciam ser directamente comparáveis e, aparentemente, da proposta da Lidl não constavam condições específicas. Os sucessivos aumentos do preço de venda previsto após a apresentação da proposta da Lidl (primeiro de 1 SEK para 1 milhão de SEK e depois de 1 milhão de SEK para 2 milhões de SEK) pareciam sustentar esta conclusão. Como a oferta da Lidl era superior ao preço de venda efectivo, parecia estarem em causa recursos estatais;
- Esta medida pode afectar o comércio entre os Estados-Membros, atendendo nomeadamente ao facto de a Konsum e a Lidl serem agentes económicos internacionais;
- A medida não parece ser compatível com as Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional e, aparentemente, não havia outra base jurídica possível para aprovar o auxílio em questão.

#### IV. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (26) A Comissão não recebeu quaisquer observações das partes interessadas.

#### V. OBSERVAÇÕES DA SUÉCIA

- (27) O principal argumento apresentado pelas autoridades suecas era que a venda do terreno à Konsum fazia parte de uma série de operações imobiliárias, que implicavam nomeadamente a venda pela Konsum de uma parcela de terreno numa outra zona de Åre (Åre Torg, situada no centro da cidade), que devia ser utilizada pelo município no âmbito de outros planos de desenvolvimento.
- (28) Com a venda do terreno em questão, a Konsum devia transferir para outro local o seu ponto de venda nesta zona de Åre, permitindo assim ao município executar o seu plano de desenvolvimento. Se o município tivesse aceite a oferta da Lidl, não teria possibilidade de executar o plano, uma vez que a Konsum teria permanecido nas suas instalações.
- (29) No entanto, no contrato relativo à venda do terreno à Konsum não é referido nenhum outro negócio de terrenos, nem o valor do terreno vendido pela Konsum na outra zona de Åre <sup>(6)</sup>.
- (30) As autoridades suecas forneceram à Comissão dois novos documentos pertinentes, nomeadamente o relatório de avaliação da Ernst & Young Real Estate e um acórdão do Tribunal Administrativo de Jämtland, de 24 de Maio de 2006, relativo ao recurso interposto contra a decisão

do Tribunal Municipal de Åre de aprovar a venda do terreno à Konsum.

#### 1. Relatório de avaliação

- (31) O relatório de avaliação não se refere especificamente à parcela de terreno vendida à Konsum, mas a outras parcelas na mesma zona, uma das quais confina com o terreno adquirido pela Konsum. Essa avaliação, que data de Maio de 2003 <sup>(7)</sup>, assenta essencialmente em informações constantes das bases de dados do consultor, contratos de arrendamento actuais e aquisições, bem como custos de exploração e de manutenção normalizados de imóveis comparáveis. A avaliação baseou-se numa análise de tesouraria que considerava a utilização prevista do terreno.
- (32) Com base na avaliação, o valor de mercado do terreno vendido à Konsum ascenderia a 1,65 milhões de SEK, valor comparável ao preço efectivo da operação, 2 milhões de SEK.
- (33) As autoridades suecas declararam que, aquando da venda do terreno, tiveram em conta o facto de a avaliação de Ernst & Young Real Estate ter sido feita em Maio de 2003 e de a venda se ter realizado em Outubro de 2005, quase dois anos e meio mais tarde. No entanto, não foram apresentados elementos de prova que sustentassem tal afirmação.

#### 2. Acórdão do Tribunal Administrativo Local

- (34) A reapreciação da decisão do Concelho Municipal de Åre pelo Tribunal Administrativo de Län limitou-se à legalidade da decisão em causa. O Tribunal avaliou em que medida o município de Åre havia excedido os seus poderes ao favorecer uma empresa privada, sem um motivo particular para tal.
- (35) O Tribunal Administrativo decidiu pela legalidade da decisão uma vez que não se podia considerar que a venda favorecesse o comprador pelos motivos seguintes:
- A oferta da Lidl foi recebida muito pouco tempo antes da decisão do Conselho Municipal;
  - A venda referia-se a um terreno ao qual se aplicavam condições de utilização especiais, de acordo com o plano director municipal de desenvolvimento para a zona em questão;
  - Não havia elementos de prova suficientes para demonstrar que o preço de venda do terreno era inferior ao seu valor de mercado;
  - A decisão do Conselho Municipal devia ser entendida como fazendo parte de um plano mais vasto que prevê a realocação das actividades empresariais para zonas afastadas do centro da cidade. Este plano incluía a venda do terreno à Konsum.

<sup>(6)</sup> Um anterior projecto de contrato de venda do terreno por 1 milhão de SEK impunha como condição à Konsum vender o terreno no centro de Åre dentro de um prazo fixado. No entanto, essa cláusula não figurava no contrato final.

<sup>(7)</sup> A venda do terreno à Konsum teve lugar em Outubro de 2005.

### 3. Informações complementares apresentadas pelas autoridades suecas

- (36) Em Janeiro de 2007, a DG COMP solicitou às autoridades suecas explicações sobre o método que haviam utilizado para ter em conta o desfasamento temporal entre a data da avaliação pela Ernst & Young Real Estate (Maio de 2003) e a data da operação (Outubro de 2005) relativamente ao preço de venda, solicitando ainda o fornecimento de elementos de prova em relação a essa matéria.
- (37) Em Fevereiro de 2007, as autoridades suecas facultaram uma carta, assinada pelo chefe dos serviços municipais de Åre, onde são aplicados ao preço de venda vários índices gerais de mercado (índice de preços no consumidor, índice de preços de bens imóveis para pontos de venda a retalho, etc.), para calcular o aumento do preço do terreno durante o período acima mencionado.
- (38) O índice mais relevante é o dos preços de bens imóveis para pontos de venda a retalho, que se refere a zonas urbanizadas em grandes cidades e, em relação a 2005, se divide entre cerca de um terço de centros comerciais e cerca de dois terços de outros pontos de venda a retalho. Todos os índices apontam para um valor actualizado do terreno à data da venda inferior ao preço de venda efectivo.
- (39) As autoridades suecas alegaram que em Åre não existe propriamente um mercado de terrenos destinados a actividades económicas ou comerciais, pelo que a avaliação em causa não podia decorrer de preços de transacções efectivas.
- (42) Tal avaliação deverá ser efectuada por um ou vários avaliadores especializados independentes<sup>(9)</sup> previamente às negociações de venda, de forma a estabelecer o valor de mercado do imóvel, com base em indicadores de mercado e critérios de avaliação de aceitação geral.
- (43) No presente caso, não foi lançado formalmente um concurso público. Recorreu-se a uma avaliação *ex ante* de uma parcela de terreno contígua, realizada certamente por um perito independente, com base em critérios de avaliação de aceitação geral, na aceção da Comunicação (ver secção V.1. *supra*). Embora a avaliação não se referisse à parcela que foi vendida, mas a uma parcela contígua, pode considerar-se que o seu resultado corresponde a uma estimativa do preço de mercado do terreno na altura em que foi realizada.
- (44) Contudo, a avaliação em causa foi realizada em Maio de 2003, quase dois anos e meio antes de a venda ter lugar (em Outubro de 2005). Durante um período de tempo tão longo, o valor do terreno podia ter-se alterado significativamente.
- (45) Durante o procedimento formal de investigação, e a pedido da Comissão, as autoridades suecas forneceram uma actualização da avaliação em causa (ver secção V.3. *supra*).
- (46) Parece não se ter procedido, antes da venda do terreno à Konsum, a uma actualização formal da avaliação da Ernst & Young que tivesse em conta o desfasamento entre a data da avaliação e a data da venda. Caso contrário, as autoridades suecas teriam fornecido esses elementos de prova, remontando à época da transacção. Por conseguinte, afigura-se provável que as informações fornecidas pela Suécia em Fevereiro de 2007 constituam uma justificação *ex post* do preço de venda.

## VI. APRECIACÃO DA MEDIDA

### 1. Auxílio estatal na aceção do n.º 1 do artigo 87.º

- (40) A existência de auxílio estatal deve ser avaliada com referência à Comunicação da Comissão no que respeita a auxílios estatais no âmbito da venda de terrenos e imóveis públicos<sup>(8)</sup> (a seguir denominada «Comunicação»).
- 1.1. Utilização de recursos estatais
- 1.1.1. Aplicação da Comunicação
- (41) A Comunicação prevê duas possibilidades para se excluir a presença de auxílios estatais na venda de terrenos ou imóveis por entidades públicas: quando a venda é realizada, através de concurso de carácter incondicional, ao proponente que apresenta a oferta mais alta ou, na ausência de tal procedimento, quando o preço de venda é pelo menos igual ao valor estabelecido por um perito independente.
- (47) Contrariamente à avaliação da Ernst & Young, a actualização não foi efectuada com base em critérios de avaliação de aceitação geral (por exemplo, a análise dos fluxos de tesouraria), tendo em conta as receitas futuras previstas. A actualização não constitui uma avaliação completa do terreno, mas a aplicação de índices do mercado para avaliar um aumento teórico do valor do terreno. A maior parte dos índices fornecidos apresentam um carácter demasiado geral (por exemplo, o índice de preços no consumidor) e de âmbito nacional, pelo que não parecem ser particularmente adequados no contexto específico da venda.

<sup>(8)</sup> JO C 209 de 10.7.1997, p. 3.

<sup>(9)</sup> Por avaliador especializado, entende-se um profissional detentor de uma qualificação académica adequada e experiência suficiente. Deverá ser assegurada ao perito uma total independência, ou seja, as autoridades públicas não poderão interferir com os resultados da avaliação. Os gabinetes de avaliação estatais e os funcionários públicos serão considerados independentes se estiver efectivamente excluída qualquer possibilidade de influência indevida sobre as suas conclusões.

(48) Afigura-se que o índice dos preços do imobiliário é o mais adequado. No entanto, dado o seu âmbito nacional, não tem em conta o carácter específico da região onde a venda teve lugar. Também se refere essencialmente a grandes cidades, enquanto Åre é uma pequena cidade. Além disso, não se refere especificamente ao comércio de retalho alimentar, mas ao comércio de retalho em geral. Por conseguinte, este índice certamente não reflecte a tendência real dos preços dos imóveis destinados ao comércio retalhista alimentar em Åre, de Maio de 2003 a Outubro de 2005.

(49) O argumento das autoridades suecas de que em Åre não existia propriamente um mercado para terrenos destinados a actividades económicas e empresariais no momento da venda, argumento que apresentou para justificar a não consideração dos preços das transacções reais, é em certa medida contestado pelo facto de, em 2003, a Ernst & Young ter estado em condições de proceder a uma avaliação completa fundada nas perspectivas do mercado dos terrenos destinados ao comércio retalhista alimentar e em contratos de arrendamento e aquisições reais na mesma zona.

(50) Em todo o caso, antes de se realizar a venda havia um outro indicador e, no entender da Comissão, mais fiável do valor de mercado do terreno, nomeadamente a oferta da Lidl (ver secção VI.1.1.3. *infra*).

#### 1.1.2. Condições associadas à venda

(51) O terreno em questão estava sujeito a restrições em matéria de urbanismo, nomeadamente no que se refere à utilização prevista, ponto de venda de produtos alimentares, e à superfície comercial. Deve considerar-se que estas restrições integram os poderes legítimos do município nos termos do direito público.

(52) As autoridades suecas alegaram que a operação imobiliária contestada fazia parte de uma série de operações imobiliárias, que implicava a venda pela Konsum ao município de um terreno no centro da cidade destinado a outros fins específicos, em conformidade com o plano director municipal em matéria de desenvolvimento. No entanto, não existe uma relação formal entre as duas transacções no contrato de venda e, durante a investigação da Comissão, as autoridades suecas não forneceram quaisquer informações concretas relativamente à venda do terreno pela Konsum, nem elementos que demonstrassem que as duas transacções faziam parte de uma única operação.

(53) Não foram impostas quaisquer restrições pertinentes no contrato de venda, pelo que se deve considerar que não existiam «obrigações especiais» associadas à venda, na acepção da Comunicação.

(54) Não havia condições aplicadas à proposta da Lidl nem ao contrato de venda. A actividade que a empresa pretendia desenvolver no terreno seria idêntica à da Konsum

(ponto de venda de produtos alimentares e artigos de mercearia) e obedecia às restrições em matéria de urbanismo legitimamente impostas pelas entidades municipais. Por conseguinte, a proposta apresentada pela Lidl e o preço de venda efectivo à Konsum são directamente comparáveis.

#### 1.1.3. Aplicação do princípio do investidor numa economia de mercado

(55) Em conformidade com a jurisprudência estabelecida<sup>(10)</sup>, quando se trata de apreciar em que medida a venda implicou um auxílio estatal aplica-se o princípio do investidor que actua numa economia de mercado (a seguir «PIEM»). Segundo este princípio, o valor do auxílio implicado na venda de um bem público é igual à diferença entre o que o beneficiário efectivamente pagou e o que devia ter pago em condições normais de mercado para adquirir um terreno equivalente a um vendedor do sector privado.

(56) Por conseguinte, pode considerar-se que se um vendedor privado pudesse vender o terreno à Lidl pelo preço da oferta, isto é, se a proposta da Lidl fosse credível e firme, estariam implicados recursos estatais.

(57) A Comissão considera que a proposta da Lidl era credível e firme, pelos motivos seguintes:

— A proposta da Lidl foi apresentada, primeiro, em 23 de Agosto de 2005, através de uma chamada telefónica para o chefe dos serviços municipais de Åre, seguida de correio electrónico enviado no mesmo dia. A proposta não foi apresentada através de meios mais formais, visto a Lidl acabar de ter conhecimento de que a venda se realizaria no dia seguinte pelo preço de 1 SEK. Presume-se, portanto, que não havia tempo para formalizar a proposta de outra maneira;

— Em 24 de Agosto de 2005, a oferta foi tornado pública por uma estação de rádio que entrevistou um membro do Conselho Municipal sobre essa matéria. A credibilidade da proposta não foi posta em causa;

— No mesmo dia em que a proposta da Lidl foi apresentada, a Comissão Executiva Municipal renegociou o preço de venda com a Konsum, que imediatamente aceitou pagar 1 milhão de SEK pelo terreno, em lugar de 1 SEK. No dia seguinte, a Comissão Executiva Municipal aprovou a venda por 1 milhão de SEK. A acta desta reunião refere expressamente que a proposta da Lidl serviu de base à decisão de vender o terreno por 1 milhão de SEK em lugar de 1 SEK, conforme previsto inicialmente. Segundo a acta em questão, o Conselho Municipal foi encarregado de procurar um outro local para a Lidl. Tal facto demonstra que as autoridades municipais já haviam considerado a proposta da Lidl credível e firme;

<sup>(10)</sup> Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Março de 2007 no processo T-366/00 («Scott»).

- Por carta oficial de 20 de Setembro de 2005 dirigida ao Conselho Municipal, os serviços municipais evocaram a proposta da Lidl e referiram que os serviços municipais haviam contactado a Lidl para tratarem do estabelecimento daquela empresa noutra local de Åre;
- Por cartas de 28 de Outubro de 2005 ao Conselho Municipal e de 30 de Novembro de 2005 para a Fundação Nya Vålfården, a Lidl confirmou que a sua oferta de 6,6 milhões de SEK ainda se mantinha e que a empresa estaria interessada em participar num eventual concurso público para o terreno em causa;
- Durante todo o processo de investigação, as autoridades suecas nunca contestaram a credibilidade da proposta da Lidl;
- A Lidl é uma empresa internacional de renome que se encontra em concorrência directa com a Konsum no mercado retalhista de produtos alimentares e de artigos de mercearia. A Lidl tem vindo a abrir pontos de venda na Suécia desde 2003 no quadro de uma estratégia que visa aproveitar o aumento da procura e da quota de mercado de produtos a preços reduzidos no comércio de AGC nos países nórdicos. Por conseguinte, presume-se que a empresa estava efectivamente interessada no terreno vendido à Konsum.
- (58) A Comissão considera que a proposta credível e firme da Lidl, superior ao valor do terreno de acordo com a estimativa da avaliação actualizada, era um melhor indicador do valor de mercado do terreno, visto que reflectia quanto o mercado estava disposto a pagar pelo terreno à data da venda.
- (59) Mesmo que a avaliação de um perito tivesse sido realizada em conformidade com a Comunicação, ou seja, se se tratasse de uma avaliação do terreno que devia ser vendido, realizada antes da venda e com base em critérios de avaliação de aceitação geral, essa avaliação, na ausência de propostas efectivas, teria sido apenas um instrumento de segunda escolha para determinar o valor do terreno no mercado. A partir do momento em que é apresentada uma proposta credível e firme que é directamente comparável com o valor considerado por um perito e que lhe é superior, essa proposta deve ter preferência. A proposta estabelece o valor de mercado real. Neste caso, a diferença entre a proposta e o preço de venda efectivo deve ser considerada a melhor referência para se determinar a perda de recursos estatais.
- (60) Assim, a Comissão conclui que existiu uma perda de recursos estatais equivalente à diferença entre a proposta apresentada pela Lidl e o preço de venda efectivo (4,6 milhões de SEK, cerca de 0,5 milhões de euros).
- 1.2. *Vantagem Económica*
- (61) No caso de se ter realizado um concurso público, o preço do terreno teria atingido pelo menos o valor da oferta da Lidl e a Konsum teria obrigatoriamente de pagar pelo menos este preço para adquirir o terreno. Por conseguinte, a Comissão considera que, no presente caso, a Konsum beneficiou, com a venda do terreno, de uma vantagem económica selectiva que corresponde à diferença entre a proposta da Lidl e o preço de venda efectivo.
- 1.3. *Distorção da concorrência e efeitos sobre o comércio entre os Estados-Membros* <sup>(1)</sup>
- (62) Tanto o autor da denúncia como o beneficiário do auxílio exercem a sua actividade no sector AGC. Este sector pode ainda subdividir-se em quatro segmentos: *soft discount*, *hard discount*, hipermercados e supermercados/lojas de serviços/lojas de estações de serviço. Em 2005, as quotas de mercado destes subsectores eram as seguintes: supermercados — 68,4 %; hipermercados — 16,4 %; *soft discount* — 11,5 %; e *hard discount* — 3,7 %. No mesmo ano, a quota de mercado das sociedades cooperativas de consumidores do comércio de produtos de grande consumo era de 16,2 %.
- (63) Na Suécia, o comércio grossista e retalhista de produtos alimentares é dominado por quatro grupos: ICA Ahold, Axfood AB, Coop Norden e BergendahlsGruppen AB, que representam cerca de 80 % do mercado de comércio de retalho <sup>(2)</sup>.
- (64) O comércio de retalho dos produtos alimentares sueco há muito que se caracteriza por estruturas estáveis e por um baixo nível de internacionalização. Contudo, em 1999, esta imagem começou a mudar, quando o retalhista de produtos alimentares neerlandês Ahold adquiriu uma participação de 50 % no principal retalhista da Suécia, o ICA. Posteriormente, os retalhistas e as empresas nórdicas procederam a uma série de consolidações e as suas perspectivas evoluíram para posições mais nórdicas do que nacionais.
- (65) A tendência geral repercutiu-se num aumento das vendas dos hipermercados e dos grandes supermercados, enquanto os pequenos e médios estabelecimentos comerciais começaram a ficar para trás.
- (66) As lojas de desconto têm vindo a conquistar quotas de mercado. Entre 1990 e 2002, as lojas de desconto aumentaram a sua percentagem no total das vendas, de 3 % para 13 %. Em reacção a esta tendência, os retalhistas nórdicos abriram as suas próprias unidades de desconto e aumentaram o número de produtos vendidos sob a sua própria marca.

<sup>(1)</sup> Fonte de dados da presente secção: Relatório Anual da *Kooperativa Förbundet* de 2005 e «Finland, retail food sector, 2003 report», fornecidos pela *Global Agriculture Information Network*.

<sup>(2)</sup> Estes dados referem-se a 2002, mas presume-se que não se alteraram sensivelmente desde essa data.

- (67) Durante o procedimento de investigação formal, a Comissão confirmou a sua avaliação inicial, segundo a qual a medida de auxílio falseava a concorrência e era susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros.
- (68) A concorrência foi afectada através da distorção da afectação de activos entre empresas concorrentes. O mercado retalhista de produtos alimentares e de produtos de mercearia tem um carácter essencialmente local ou regional. Contudo, pelo facto de ocupar uma posição no mercado que afectou a estratégia de entrada de um concorrente estrangeiro, a medida era susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros.
- (69) Além disso, o auxílio reforçou a posição financeira de uma empresa com actividades internacionais. De acordo com a jurisprudência do Tribunal <sup>(13)</sup> «quando um auxílio concedido pelo Estado reforça a posição de uma empresa relativamente a outras empresas concorrentes intracomunitárias, devem estas últimas ser consideradas como influenciadas pelo auxílio (acórdão de 17 de Setembro de 1980, Philip Morris/Comissão, 730/79, Col. 1980, p. 2671, n.º 11). Para o efeito, não é necessário que a própria empresa beneficiária participe nas exportações. De facto, quando um Estado-Membro concede um auxílio a uma empresa, a produção interna pode ser mantida ou aumentada, daí resultando uma redução das hipóteses de as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros exportarem os seus produtos para o mercado deste Estado-Membro (acórdão de 13 de Julho de 1988, França/Comissão, 102/78, Col. p. 4067, n.º 19).».

#### 1.4. Conclusões

- (70) A medida constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

#### 2. Compatibilidade

- (71) Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão declarou que, no caso de se confirmar a existência de um auxílio estatal, não haveria motivo para declarar a medida compatível com o Tratado <sup>(14)</sup>. Em especial, a venda do terreno não pode ser considerada um auxílio ao investimento inicial compatível ao abrigo das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional <sup>(15)</sup>. Parece constituir um auxílio ao funcionamento que não é autorizado, nos termos do ponto 4.15 das mesmas orientações, em áreas assistidas, nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE <sup>(16)</sup>. A Comissão também confirma a sua conclusão inicial de que não existe qualquer outra base jurídica para isentar esta medida do princípio geral da proibição.

<sup>(13)</sup> Ver, por exemplo, o Acórdão do Tribunal de 14 de Setembro de 1994, *Reino de Espanha/Comissão das Comunidades Europeias*, processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, n.º 40.

<sup>(14)</sup> Ver os pontos 29-32 da Decisão da Comissão de abrir o procedimento formal de investigação.

<sup>(15)</sup> JO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

<sup>(16)</sup> Ver, em particular, os pontos 30 e 31 da Decisão da Comissão de iniciar o procedimento formal de investigação .

- (72) Embora se afigure que a distorção da concorrência apresenta um carácter local e que o efeito no comércio pode ser bastante reduzido, a Suécia não forneceu elementos de prova de que o auxílio visava objectivos de interesse comum. Em contrapartida, as autoridades suecas concentraram os seus argumentos nas eventuais vantagens da existência de auxílio estatal e não forneceram qualquer argumento relativamente à compatibilidade do auxílio.
- (73) A conclusão preliminar da Comissão é, por conseguinte, confirmada.

#### 3. Recuperação

- (74) Uma vez que a medida foi executada sem notificação prévia à Comissão e é incompatível com as regras em matéria de auxílios estatais, as autoridades suecas devem proceder à recuperação do auxílio junto do beneficiário.
- (75) Importa lembrar a este propósito que a finalidade da recuperação é restabelecer a situação prevalecente no mercado antes da concessão do auxílio. O restabelecimento da situação anterior é alcançado a partir do momento em que os auxílios ilegais e incompatíveis são restituídos pelo beneficiário, que perde efectivamente a vantagem de que tinha beneficiado no mercado relativamente aos seus concorrentes. O montante a recuperar deve ser de modo a eliminar as vantagens financeiras concedidas ao beneficiário.
- (76) Uma vez que o auxílio estatal concedido à Konsum corresponde à diferença entre a oferta da Lidl e o preço de venda efectivo — 4,6 milhões de SEK (cerca de 0,5 milhões de euros) — é este o montante que deve ser recuperado.
- (77) Por conseguinte, as autoridades suecas devem proceder à recuperação, junto da Konsum, do montante de 4,6 milhões de SEK acrescido de juros a título da recuperação, calculados nos termos do artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de Abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE <sup>(17)</sup>. Os juros são devidos a partir da data em que o auxílio ilegal foi colocado à disposição da Konsum e até ao momento da sua recuperação efectiva.

#### VII. CONCLUSÃO

- (78) A Comissão considera que a Suécia, em violação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE, executou ilegalmente a venda do terreno em questão. A Comissão considera que tal medida, que constitui muito simplesmente um auxílio ao funcionamento, não pode beneficiar de nenhuma das derrogações previstas no Tratado CE e não é compatível com o mercado comum. Por conseguinte, o auxílio tem de ser recuperado,

<sup>(17)</sup> JO L 140 de 30.4.2004, p. 1. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1935/2006 (JO L 407 de 30.12.2006, p. 1).

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1.º*

O auxílio estatal, no montante de 4,6 milhões de SEK, concedido ilegalmente pela Suécia à Konsum Jämtland Ekonomisk Förening, em violação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, é incompatível com o mercado comum.

*Artigo 2.º*

1. A Suécia procederá à recuperação, junto do beneficiário, do auxílio referido no artigo 1.º

2. O montante a recuperar inclui os juros vencidos a partir da data em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário e até à data da respectiva recuperação efectiva.

3. Os juros serão calculados numa base que prevê a sua capitalização, em conformidade com o disposto no Capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão.

*Artigo 3.º*

1. A recuperação do auxílio referido no artigo 1.º será imediata e efectiva.

2. A Suécia assegurará a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da sua notificação.

*Artigo 4.º*

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Suécia deverá fornecer as seguintes informações à Comissão:

a) O montante total (capital e juros) a recuperar junto do beneficiário;

b) Uma descrição pormenorizada das medidas já adoptadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;

c) Os documentos que demonstrem que o beneficiário foi intimado a reembolsar o auxílio.

2. A Suécia manterá a Comissão informada sobre a evolução das medidas nacionais adoptadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referido no artigo 1.º. A simples pedido da Comissão, a Suécia transmitirá de imediato informações sobre as medidas já adoptadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. A Suécia fornecerá também informações pormenorizadas sobre os montantes do auxílio e dos juros a título da recuperação já reembolsados pelo beneficiário.

*Artigo 5.º*

O Reino da Suécia é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 30 de Janeiro de 2008.

*Pela Comissão*

Neelie KROES

*Membro da Comissão*