

EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

URZĄD NADZORU EFTA

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 55/05/COL

z dnia 11 marca 2005 r.

o zamknięciu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 1 ust. 2 w części I protokołu 3 do porozumienia o nadzorze i trybunale w odniesieniu do sprzedaży 1 744 mieszkań czynszowych w Oslo (Norwegia)

URZĄD NADZORU EFTA,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 61-63 oraz protokół 26,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie pomiędzy państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości ⁽²⁾, w szczególności jego art. 24 i art. 1 w części I protokołu 3,

UWZGLĘDNIAJĄC Wytyczne Urzędu ⁽³⁾ w sprawie stosowania i wykładni art. 61 i 62 Porozumienia EOG, w szczególności ich rozdziału 18B,

PO WEZWANIU zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przepisami określonymi powyżej ⁽⁴⁾ oraz uwzględniając ich uwagi,

A TAKŻE MAJĄC NA UWADZE, CO NASTĘPUJE:

I. FAKTY

1. Kontekst

W marcu 2001 r. Gmina Miejska Oslo zdecydowała o sprzedaży portfela 1 744 mieszkań czynszowych przed końcem maja 2001 r. Te 1 744 mieszkania były wynajmowane głównie pracownikom szpitali miejskich. Decyzję o sprzedaży podjęto po tym, jak rząd norweski przedstawił plany wprowadzenia reformy szpitali, wedle których, między innymi, własność szpitali okręgowych miałaby zostać przeniesiona na państwo ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Zwane dalej Porozumieniem EOG.

⁽²⁾ Zwane dalej Porozumieniem o Nadzorze i Trybunale.

⁽³⁾ Proceduralne i merytoryczne zasady w dziedzinie pomocy państwa (Wytyczne dotyczące pomocy państwa), przyjęte oraz wydane przez Urząd Nadzoru EFTA dnia 19 stycznia 1994 r. Opublikowane w Dz.U. L 231 z 3.9.1994. Wytyczne ostatnio zmieniono dnia 15 grudnia 2004 r.

⁽⁴⁾ Decyzja nr 113/03/COL. Decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego opublikowano w Dz.U. C 294 z 4.12.2003, str. 13, oraz w Suplemencie EOG nr 61, z tą samą datą, str. 1.

⁽⁵⁾ Ot.prp. nr 66 (2000–2001) Om lov om helseforetak mm. (helseforetaksløven). Projekt ustawy przedstawiono parlamentowi dnia 6 kwietnia 2001 r.

Pismem z dnia 18 maja 2001 r. (nr dok.: 01-3792-D) Urząd zwrócił się do władz norweskich z wnioskiem o przedłożenie wszystkich istotnych informacji dotyczących sprzedaży mieszkań tak, aby Urząd mógł ocenić, czy sprzedaż jest zgodna z art. 61 Porozumienia EOG oraz rozdziałem 18B pt. „Elementy pomocy państwa w sprzedaży gruntu i budynków przez władze publiczne” Wytycznych Urzędu dotyczących pomocy państwa.

Dnia 30 maja 2001 r. Rada Miasta Oslo („Bystret”) zdecydowała o sprzedaży mieszkań, a dnia 31 maja 2001 r. Gmina Miejska podpisała umowę z Fredensborg Boligutleie ANS (zwanym dalej Fredensborg) w sprawie sprzedaży mieszkań. Cena sprzedaży wynosiła 715 mln NOK (w przybliżeniu 89 mln EUR ⁽⁶⁾).

Pismem z dnia 31 maja 2001 r. (nr dok.: 01-4004-D) Urząd przypomniał władzom norweskim o „klauzuli zawieszającej” w art. 1 ust. 3 w części I protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale oraz o przepisach nakazujących („środkach tymczasowych”) zawartych w rozdziale 6 pt. „Szczególne aspekty pomocy przyznanej niezgodnie z prawem” Wytycznych Urzędu dotyczących pomocy państwa.

Pismem z dnia 26 czerwca 2001 r. od norweskiej misji przy Unii Europejskiej, przekazującym pismo z dnia 15 czerwca 2001 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu, zawierające 17 załączników od Gminy Miejskiej Oslo, otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 26 czerwca 2001 r. (nr dok.: 01-5730-A), władze norweskie przedłożyły dokumenty, które w porozumieniu z Gminą Miejską Oslo władze te uznawały za zawierające najistotniejsze, dostępne informacje, niezbędne w celu dokonania oceny, czy sprzedaż jest zgodna z art. 61 Porozumienia EOG.

W dokumentacji od Gminy Miejskiej Oslo ⁽⁷⁾, Gmina Miejska po pierwsze twierdziła, iż sprzedaż spełniała wymagania stawiane w Wytycznych Urzędu dotyczących pomocy państwa ⁽⁸⁾. Gmina Miejska utrzymywała, iż została dokonana ocena przez niezależnego eksperta zgodnie z rozdziałem 18B.2.2 Wytycznych dotyczących pomocy państwa oraz iż różnica, wynosząca 3,4 %, pomiędzy ceną sprzedaży a oceną wartości jest zgodna z warunkami rynkowymi opisanymi w rozdziale 18B.2.2b) Wytycznych dotyczących pomocy państwa ⁽⁹⁾.

Po drugie Gmina Miejska zwróciła uwagę, iż proces sprzedaży należy widzieć w świetle ograniczeń czasowych. Reforma szpitali wprowadzana przez rząd była przyczyną ograniczenia czasowego, któremu podlegała Gmina Miejska. Według Gminy Miejskiej mogło to skutkować mniejszą liczbą oferentów, aniżeli było to pożądane, a nabywcy mogli zaoferować niższe ceny od tych, które by zaoferowali, gdyby mieli więcej czasu do dyspozycji ⁽¹⁰⁾. Niemniej jednak Gmina Miejska utrzymywała, iż prowadziła sprzedaż w trybie przetargowym w taki sam sposób, w jaki zrobiliby to sprzedawca prywatny.

W piśmie z dnia 20 lipca 2001 r. do władz norweskich (nr dok.: 01-5673 D) Urząd stwierdził, iż ma wątpliwości co do tego, czy postępowano zgodnie z procedurą przewidzianą w rozdziale 18B.2.2 Wytycznych dotyczących pomocy państwa. Co więcej, Urząd wyraził wątpliwości co do tego, czy ocen wartości rynkowej mieszkań dokonano przed negocjacjami w sprawie sprzedaży, czy szacunków dokonano na podstawie ogólnie przyjętych wskaźników rynkowych i standardów wyceny oraz czy cena sprzedaży wynosząca o 3,4 % mniej niż cena szacunkowa jest zgodna z Wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa. Urząd wezwał władze norweskie do przedstawienia uwag w tej sprawie, które to uwagi Urząd uwzględniłby przed podjęciem decyzji co do tego, czy wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające.

⁽⁶⁾ Kurs korony norweskiej w stosunku do euro NOK/EUR = 7,9952 w maju 2001 r. według Norweskiego Banku Centralnego.

http://www.norges-bank.no/stat/valutakurser/kurs_mn1.html

⁽⁷⁾ W szczególności w załączniku 1 do pisma z Ministerstwa Handlu i Przemysłu z dnia 15 czerwca 2001 r.: Pismo z dnia 5 czerwca 2001 r. od Gminy Miejskiej Oslo do Ministerstwa Handlu i Przemysłu.

⁽⁸⁾ Odpowiednie zdanie ma następujące brzmienie w języku norweskim: „Oslo Kommune er av den oppfatning at salget e r innenfor rammen av de krav som stilles i ESAs retningslinjer”.

⁽⁹⁾ Bardziej szczegółowe opisy procesu sprzedaży oraz ocen wartości są podane w punkcie 2 poniżej.

⁽¹⁰⁾ Odpowiednie zdanie ma następujące brzmienie w języku norweskim: „Dette tidspresset kan ha ført til at kretsen av interesserte ble mindre enn ønskelig, og/eller at kjøperne la inn lavere bud enn de ville gjort i en situasjon med bedre tid”.

Ministerstwo Handlu i Przemysłu przedstawiło swoje uwagi faksem z dnia 27 lipca 2001 r., otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd tego samego dnia (nr dok.: 01-6026 A). Ministerstwo stwierdziło, że jego stanowisko nie jest sprzeczne ze stanowiskiem Urzędu, że mogą istnieć wątpliwości co do tego, czy sprzedaż jest zgodna z art. 61 Porozumienia EOG, oraz że dalsze postępowanie „będzie przeprowadzone celem zagwarantowania tego, że zobowiązania Norwegii wynikające z art. 61 Porozumienia EOG są respektowane”. Ministerstwo poinformowało Urząd, iż dnia 25 lipca 2001 r. Gubernator okręgów Oslo i Akershus zdecydował, iż Gmina Miejska Oslo nie może zgodnie z prawem przenieść prawa własności, zanim gubernator nie podejmie ostatecznej decyzji. Miała zostać również przeprowadzona wycena budynków przez nowego eksperta.

Pismem z dnia 31 lipca 2001 r. (Nr dok.: 03-829-A) Urząd poinformował, iż oczekuje formalnego zgłoszenia sprzedaży zgodnie z jego Wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa.

2. Zgłoszenie

2.1. Wstęp

Pismem z dnia 10 lutego 2003 r. od norweskiej misji przy Unii Europejskiej (nr dok.: 03-829-A), przekazującym pismo z Ministerstwa Handlu i Przemysłu z dnia 7 lutego 2003 r. oraz pismo bez daty od Gminy Miejskiej Oslo (zawierające 31 załączników), które to pisma Urząd otrzymał i zarejestrował dnia 11 lutego 2003 r., władze norweskie przedłożyły, zgodnie z art. 1 ust. 3 w części I protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale, zgłoszenie w sprawie decyzji Gminy Miejskiej Oslo o sprzedaży mieszkań. Pismo z dnia 7 lutego 2003 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu oraz pismo od Gminy Miejskiej Oslo (bez załączników) przesłano również faksem, który Urząd otrzymał i zarejestrował dnia 7 lutego 2003 r. (nr dok.: 03-768 A).

Pismo od Gminy Miejskiej Oslo zawierało między innymi opis mieszkań, informacje na temat procesu sprzedaży, opisy różnych ocen wartości, jak również ocenę potencjalnego wpływu na handel transgraniczny.

Gmina Miejska poczyniła kilka uwag w kwestii tych mieszkań. Po pierwsze, wielkość portfela sugerowała, iż nie było wielu uczestników rynku, w których można by widzieć potencjalnych nabywców. Miałoby to wpływ na możliwość przeprowadzenia sprzedaży oraz na warunki transakcji. Po drugie, cena zależała od tego, kiedy i jak szybko można by podwyższyć obowiązujące czynsze, co było wysoce niepewne. Po trzecie, niepewność w kwestii istniejących umów oraz nieznaną obowiązuje w Norwegii prawa lokatorskiego czyniły daną inwestycję mniej atrakcyjną dla przedsiębiorstw nieprowadzących jeszcze działalności na rynku wynajmu mieszkań w Norwegii. Po czwarte, mieszkania miały zróżnicowany wiek, standard i lokalizację, co miało wpływ na koszty remontu.

W odniesieniu do procesu sprzedaży (patrz punkt 2.2 poniżej), Gmina Miejska stwierdziła, że: „*Nie ma sporu co do tego, iż wymogi proceduralne Wytycznych dotyczących pomocy państwa nie były w pełni przestrzegane w niniejszym przypadku*”.

Gmina Miejska wyciągnęła następujący wniosek: „*Sprzedaż przeprowadzono w drodze szeroko nagłościonej, otwartego i bezwarunkowego przetargu, chociaż okres, w którym mieszkania wprowadzono do obrotu, był krótszy aniżeli okres wymagany zgodnie z Wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa. Nie ma jednakowoż powodu, aby zakładać, iż sprzedaż przeprowadzono w sposób zmniejszający prawdopodobieństwo uzyskania wartości rynkowej za sprzedane mieszkania lub zwiększający prawdopodobieństwo wykluczenia inwestorów zagranicznych. Nawet gdyby Urząd uznał, iż sprzedaż stanowi element pomocy, pozwalamy sobie stwierdzić, iż należy uznać, że transakcja mieści się poza zakresem zastosowania art. 61 ust. 1 EOG, gdyż nie ma ona wpływu na handel wewnątrz EOG.*”

2.2. Proces sprzedaży

Proces sprzedaży opisano w zgłoszeniu otrzymanym przez Urząd dnia 11 lutego 2003 r., między innymi w załączniku 1 i 10 do zgłoszenia. Urząd wnioskuje, iż proces sprzedaży odbył się w następujący sposób:

Dnia 16 marca 2001 r. niezależnej agencji nieruchomości, Akershus Eiendom AS (zwanej dalej Akershus), powierzono zadanie sprzedaży mieszkań *jako całości* w imieniu Gminy Miejskiej Oslo.

Akershus rozpoczął sprzedaż dnia 2 kwietnia 2001 r., korzystając z oceny wartości sporządzonej przez firmę Catella Eiendoms-Consult AS (zwanej dalej Catella), która oszacowała wartość na kwotę 1 143 mln NOK (w celu zapoznania się z opisem oceny patrz punkt 2.3 poniżej). Akershus skontaktował się bezpośrednio z następującymi sześcioma przedsiębiorstwami:

- OBOS
- Selvaag Eiendom AS
- Olav Thon Gruppen AS
- KLP Eiendom AS
- Gjensidige Nor Næringseiendom AS
- Eiendomsspar AS

Kolejne dziewięć spółek skontaktowało się z Akershus z własnej inicjatywy. Były to:

- Sunndal Collier & Co ASA
- Haugen & Damsund AS
- Catella Eiendoms-Consult AS
- Optimo AS
- Investra ASA
- Mieszkańcy, reprezentowani przez Ole Løken'a, prawnika
- Fredensborg eiendomsselskap AS
- DTZ Real Consult Eiendomsmegling AS
- Studentsamskipnaden i Oslo

Ofertę sprzedaży mieszkań upubliczniono komunikatem prasowym z dnia 19 kwietnia 2001 r.

Wśród tych 15 przedsiębiorstw, o których mowa powyżej, dnia 23 kwietnia 2001 r. rozpowszechniono informator dotyczący mieszkań.

Dnia 26 kwietnia 2001 r. firma OPAK AS (zwana dalej OPAK) przedłożyła ocenę wartości, stwierdzając, iż wartość rynkowa wynosi 795 mln NOK; ocenę tę również rozpowszechniono (w celu zapoznania się z opisem oceny patrz punkt 2.3 poniżej).

Inwestorów poproszono o złożenie ofert do dnia 2 maja 2001 r., a przetarg zakończono dnia 3 maja 2001 r. Pięć spółek złożyło następujące oferty w pierwszej turze dnia 2 maja 2001 r. Oferenci to:

- | | |
|---|-------------|
| — Mieszkańcy, reprezentowani przez Ole Løken'a, prawnika: | 300 mln NOK |
| — Eiendomsspar AS: | 500 mln NOK |
| — Olav Thon Gruppen AS: | 505 mln NOK |
| — Haugen & Damsund AS: | 690 mln NOK |
| — Sunndal Collier & Co ASA: | 725 mln NOK |

Dnia 3 maja 2001 r. tych pięć spółek mogło zmienić lub podwyższyć swoje oferty po tym, jak zostały poinformowane o najwyższej ofercie złożonej dnia 2 maja 2001 r. Otrzymano następujące nowe oferty:

- Mieszkańcy, reprezentowani przez Ole Løken'a, prawnika: 690 mln NOK
- Sunndal Collier & Co ASA: 735 mln NOK

Gmina Miejska Oslo wybrała ofertę firmy Sunndal Collier & Co ASA i dnia 8 maja 2001 r. firma Sunndal Collier & Co ASA, której sukcesorem jest Fredensborg, podpisała umowę.

Po tym, jak ofertę przyjęto, odkryto, że dwa budynki (Internat A og B) w połączeniu z jednym ze szpitali (Ullevål Sykehus) są użytkowane przez Oslo og Akerhus høghskolenes studentsamskipnad (OAS) bez opłacania jakiegokolwiek czynszu (w oparciu o umowę niepodpisaną przez Gminę Miejską, ale wykonywaną przez Ullevål Sykehus oraz OAS, zgodnie z którą OAS między innymi miała pokrywać jedynie koszty eksploatacyjne). W wyniku tego umowę pomiędzy Gminą Miejską i Fredensborg zmieniono w kilku punktach. Pismem z dnia 11 maja 2001 r. Gmina Miejska zwróciła się z prośbą do OPAK o dokonanie oceny tego faktu w ich ocenie wartości.

Dnia 14 maja 2001 r. firma OPAK przedłożyła poprawioną ocenę wartości opiewającą na kwotę 740 mln NOK (patrz punkt 2.3 poniżej).

Podpisując umowę dnia 31 maja 2001 r., Gmina Miejska Oslo sprzedała te 1 744 mieszkań w całości po cenie 715 mln NOK firmie Fredensborg.

2.3. Oceny wartości złożone jako część zgłoszenia

Zgłoszenie zawierało trzy szacunki: jeden od Catella (załącznik 16 do zgłoszenia), jeden od OPAK (załącznik 18 do zgłoszenia) oraz jeden od FIGA/Nortakst (załącznik 21 do zgłoszenia).

— Wycena firmy Catella

Firmę Catella zaangażowała Gmina Miejska Oslo dnia 14 marca 2003 r., udzielając jej upoważnienia do dokonania całościowej oceny wartości rynkowej mieszkań w ramach jednego portfela (sprzedaż wszystkich mieszkań w tym samym czasie jednemu nabywcy). Sprawozdanie sporządzono początkowo celem przygotowania bilansu otwarcia w odniesieniu do szpitali. Szacunek miał być ukończony dnia 30 marca 2001 r. Firma Catella stwierdziła, iż szacunek nie jest zgodny z przepisami Norweskiego Stowarzyszenia Rzeczoznawców („Norges Takseringsforbund”) oraz przeprowadzono go w sposób powierzchowny⁽¹⁾. Catella doszła do wniosku, iż wartość rynkowa wynosi 1 143 mln NOK.

Gmina Miejska Oslo odniosła się do faktu, iż Akershus uznał, że wartość obliczona przez firmę Catella nie odzwierciedla wartości rynkowej. Jednym z powodów było to, iż Akershus uznał, że zakładane czynsze są zbyt wysokie, a szacowane koszty początkowe zbyt niskie. Dodatkowo szacunek dokonany przez firmę Catella posiadał według Gminy Miejskiej Oslo kilka innych wad. Były to następujące braki:

- Sprawozdanie obejmowało nieruchomości nieujęte w sprzedaży (Trondheimsveien 235, szacunkowa wartość 61 mln NOK),
- Wycena oparta była na założeniu, iż maksymalny czynsz jest do uzyskania od pierwszego dnia,

⁽¹⁾ Zdanie to ma następujące brzmienie w języku norweskim: „Denne »portefaljetakst« følger ikke Norges Takseringsforbunds instruks for boligtaksering. Den er gjort på et generelt og relativt overfladisk grunnlag.”

- Nie dokonano oceny wpływu klauzuli „na obecny stan” w umowie sprzedaży. Klauzula „na obecny stan” oznacza, że nabywca ponosi całkowite ryzyko związane z osobliwościami nabywanych mieszkań oraz że musi polegać na swoich własnych badaniach.

Z tego też względu zwrócono się z prośbą do drugiej firmy, OPAK, o dokonanie nowego szacunku.

- Wycena firmy OPAK

Firmę OPAK zaangażowała Gmina Miejska Oslo do dokonania oceny wartości mieszkań jako portfela. Szacunek (pierwszy) nosił datę 26 kwietnia 2001 r. i stwierdzał, iż wartość rynkowa wynosi 795 mln NOK.

Szacunkową wartość sprzedaży obliczono w następujący sposób:

Roczny dochód z czynszu netto w ujęciu bieżącej wartości netto	= 835 mln NOK
– Koszt modernizacji mieszkań	= 150 mln NOK
+ Bieżąca wartość netto potencjału wzrostu ⁽¹²⁾ (sprzedaż po 10 latach)	= 110 mln NOK
= Wartość sprzedaży	795 mln NOK

Gmina Miejska Oslo zwróciła się z prośbą o dokonanie korekty szacunku firmy OPAK w celu ujęcia korekty wartości niektórych umów najmu z powodu rzeczywistych okoliczności nieuwzględnionych w początkowym szacunku. Te korekty rzeczowe doprowadziły OPAK do zmniejszenia wartości nieruchomości do 740 mln NOK. Korekty przedstawiono Gminie Miejskiej Oslo dnia 14 maja 2001 r.

- Wycena firm FIGA i Nortakst DA

Pismem z dnia 12 lipca 2001 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu do Gminy Miejskiej Oslo ⁽¹³⁾ Ministerstwo zwróciło się z prośbą do Gminy Miejskiej o zlecenie nowej oceny wartości. Ministerstwo stwierdziło również, iż ocena wartości OPAK nie spełnia wymogów Wytocznych dotyczących pomocy państwa ⁽¹⁴⁾. Gmina Miejska zaangażowała dwie firmy, FIGA i Nortakst DA, tworzące komisję ⁽¹⁵⁾ (zwane dalej FIGA/Nortakst), do przeprowadzenia nowej oceny wartości. Upoważnienie do przeprowadzenia takiej oceny uzgodniono z Ministerstwem Handlu i Przemysłu. FIGA/Nortakst przedłożyły swoje sprawozdanie dnia 26 kwietnia 2002 r. z wnioskiem, iż wartość rynkowa mieszkań wynosi 1 055 mln NOK.

FIGA/Nortakst użyły trzech różnych metod dokonania oceny wartości portfela według stanu na dzień 30 maja 2001 r.: technicznej wartości, metody przepływu środków pieniężnych oraz metody kapitalizacji netto. Wyniki obliczeń opartych na tych trzech metodach były następujące:

Techniczna wartość:	1 448 mln NOK
Metoda przepływu środków pieniężnych:	1 055 mln NOK
Metoda kapitalizacji netto:	1 005 mln NOK

FIGA/Nortakst stwierdziły, iż metoda przepływu środków pieniężnych odzwierciedla najlepiej, ile potencjalny inwestor byłby gotów zapłacić za portfel. Stąd wysunięto wniosek, iż wartość rynkowa mieszkań wynosi 1 055 mln NOK.

W piśmie od Gminy Miejskiej Oslo dołączonym do pisma z dnia 7 lutego 2003 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu, Gmina Miejska poddała w wątpliwość kwestię, czy szacunek ten odzwierciedla wartość mieszkań oraz stwierdziła, iż szacunek firmy OPAK najlepiej odzwierciedla wartość rynkową.

⁽¹²⁾ Sprzedaż 40 000 m² (podział) po 10 latach pod względem obecnej wartości netto.

⁽¹³⁾ Pismo jest dołączone jako załącznik 20 do zgłoszenia z dnia 7 lutego 2003 r.

⁽¹⁴⁾ Zdanie ma następujące brzmienie w języku norweskim: „Verdivurderingen foretatt av OPAK kan slik vi ser det ikke sies å tilfredsstille de krav som stilles til takst i ESAs retningslinjer”.

⁽¹⁵⁾ W języku norweskim użyto słowa „takstnemd”.

2.4. Wniosek o dodatkowe informacje

Pismem z dnia 9 kwietnia 2003 r. (nr dok.: 03-2133-D) Urząd zwrócił się z prośbą o dodatkowe informacje. W piśmie tym Dyrekcja ds. Konkurencji i Pomocy Państwa wyraziła również wątpliwości co do zgodności sprzedaży z przepisami o pomocy państwa Porozumienia EOG.

Pismem z dnia 5 czerwca 2003 r. od norweskiej misji przy Unii Europejskiej przekazującym dwa pisma z dnia 14 maja 2003 r. odpowiednio z Ministerstwa Handlu i Przemysłu i Gminy Miejskiej Oslo, otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 10 czerwca 2003 r. (nr dok.: 03-3630-A), władze norweskie przedstawiły dodatkowe informacje. Te same dokumenty przesłano faksem z dnia 14 maja 2003 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu, otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd tego samego dnia (nr dok.: 03-3127-A).

Ministerstwo Handlu i Przemysłu nie wyraziło żadnych poglądów w swoim piśmie z dnia 14 maja 2003 r., ale po prostu przekazało pismo od Gminy Miejskiej Oslo.

W piśmie z dnia 14 maja 2003 r. od Gminy Miejskiej Oslo, Gmina Miejska odniosła się do bezwarunkowego przetargu (por. rozdział 18B.2.1 Wytycznych dotyczących pomocy państwa) oraz stwierdziła, iż: „Gmina Miejska nie twierdzi, że procedura stosowana przy sprzedaży mieszkań była w pełni zgodna z wymogami wymienionymi w Wytycznych. Sprzedaży mieszkań nie upubliczniono w sposób przewidziany w klauzuli 18B.2.1a Wytycznych”. Niemniej jednak Gmina Miejska uznała, iż sprzedaż przeprowadzono w sposób zapewniający osiągnięcie celu leżącego u podstaw przepisu.

Co do rozdziału 18B.2.2 Wytycznych dotyczących pomocy państwa w kwestii sprzedaży z pominięciem bezwarunkowego przetargu (ocena wartości przez niezależnego eksperta), Gmina Miejska utrzymywała, iż sprzedaż przeprowadzono zgodnie z tym przepisem. Co więcej Gmina Miejska uznała, iż wycenę dokonaną przez firmę OPAK (ocena wartości użyta przez Gminę Miejską) uzyskano „przed negocjacjami w sprawie sprzedaży” oraz zgodnie z „ogólnie przyjętymi wskaźnikami rynkowymi i standardami wyceny”.

Na koniec, „Gmina Miejska nie może na podstawie argumentów przedstawionych przez Urząd uznać, iż presja czasowa spowodowana reformą szpitali nie jest istotna przy dokonywaniu oceny tego, czy cena uzyskana za mieszkania jest niższa aniżeli wartość rynkowa”.

3. Decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego

Dnia 11 lipca 2003 r. Urząd podjął decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 1 ust. 2 w części I protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale (zwanego dalej „formalnym postępowaniem wyjaśniającym”) w odniesieniu do sprzedaży 1 744 mieszkań czynszowych w Oslo ⁽¹⁶⁾. W decyzji o wszczęciu postępowania Urząd opisał zgłoszenie, historię sprawy oraz korespondencję z władzami norweskimi.

Jeżeli chodzi o powody wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, Urząd wyraził wątpliwości w kilku punktach co do tego, czy sprzedaż była zgodna z art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Po pierwsze, Urząd odniósł się do procesu sprzedaży oraz, uwzględniając fakt, że sprzedaż nie była ogłaszana zgodnie z Wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa, wyraził wątpliwości co do tego, czy Gmina Miejska Oslo działała zgodnie z celami leżącymi u podstaw przepisów rozdziału 18B.2.1 Wytycznych dotyczących pomocy państwa (sprzedaż w ramach bezwarunkowego przetargu).

Po drugie, odnośnie wycen (rozdział 18B.2.2 Wytycznych dotyczących pomocy państwa), Urząd wyraził wątpliwości co do tego, czy wyceny firmy OPAK (z której korzystała Gmina Miejska) dokonano przed negocjacjami w sprawie sprzedaży, czy wyceny tej dokonano na podstawie ogólnie przyjętych wskaźników rynkowych i standardów wyceny oraz, uwzględniając ograniczenia czasowe, czy poczyniono wysiłki w rozsądnych ramach celem sprzedaży mieszkań po cenie rynkowej. Co więcej, uzgodniona (i zgłoszona) cena sprzedaży wynosiła 715 mln NOK, podczas gdy wynik nowego szacunku wartości, uzyskanego zgodnie z wnioskiem Ministerstwa Handlu i Przemysłu, wynosił 1 055 mln NOK (FIGA/Nortakst). Biorąc pod uwagę ogromną rozbieżność pomiędzy tymi dwoma szacunkami, Urząd wyraził wątpliwości co do tego, czy uzgodniona cena sprzedaży (715 mln NOK) odzwierciedla wartość rynkową.

⁽¹⁶⁾ Patrz przypis 4.

Po trzecie, Urząd odniósł się do twierdzenia Gminy Miejskiej, że nawet gdyby okazało się, iż uzyskana cena była niższa od wartości rynkowej, sprzedaż mieściła się poza zakresem zastosowania art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, ponieważ rynek, na którym działał Fredensborg, nie zawierał elementów handlu transgranicznego. Urząd uznał, iż rynek nieruchomości w Oslo nie ograniczał się do przedsiębiorstw miejscowych oraz iż Fredensborg jest w rzeczywistości, lub potencjalnie, rynkowym konkurentem w stosunku do podobnych przedsiębiorstw w Norwegii i innych państwach EOG.

Po czwarte, Urząd wyraził wątpliwości co do tego, czy cena sprzedaży poniżej wartości rynkowej może być usprawiedliwiona w oparciu o zasadę inwestora działającego w ramach gospodarki rynkowej, tzn. czy Gmina Miejska postępowała tak, jak jakikolwiek inwestor prywatny, biorąc pod uwagę ograniczenie czasowe oraz reformę szpitali rozpoczętą przez rząd.

4. Uwagi władz norweskich dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania

W piśmie z dnia 12 września 2003 r. od norweskiej misji przy Unii Europejskiej przekazującym dwa pisma z dnia 11 września 2003 r., odpowiednio z Ministerstwa Handlu i Przemysłu i Gminy Miejskiej Oslo, otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 15 września 2003 r. (nr dok.: 03-6307 A), władze norweskie przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniającego. Te same pisma przesłano faksem z dnia 11 września 2003 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu, otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd tego samego dnia (nr dok.: 03-6201 A).

W piśmie z Ministerstwa Handlu i Przemysłu z dnia 11 września 2003 r. nie wyrażono żadnych poglądów na temat sprawy, jedynie odniesiono się do pisma od Gminy Miejskiej Oslo.

Gmina Miejska Oslo odniosła się do swoich wcześniejszych argumentów oraz utrzymywała, po pierwsze, iż cele leżące u podstaw przepisów rozdziału 18B.2.1 pt. „Sprzedaż w drodze bezwarunkowego przetargu” Wytycznych dotyczących pomocy państwa zostały osiągnięte pomimo tego, iż sprzedaży nie upubliczniono w sposób przewidziany w Wytycznych. Gmina Miejska twierdziła, że wszyscy potencjalni nabywcy usytuowani w Norwegii zostali poinformowani o zbliżającej się sprzedaży oraz że było małe zainteresowanie inwestowaniem w norweski rynek mieszkań czynszowych wśród inwestorów nieprowadzących jeszcze działalności na rynku w Norwegii.

Po drugie, Gmina Miejska utrzymywała, iż ocena wartości firmy OPAK spełnia wymogi proceduralne rozdziału 18B.2.2 pt. „Sprzedaż z pominięciem bezwarunkowego przetargu” Wytycznych dotyczących pomocy państwa. Sugerowano, między innymi, że Gmina Miejska uważa, iż szacunku firmy OPAK dokonano „w celu ustalenia wartości rynkowej w oparciu o ogólnie przyjęte wskaźniki rynkowe i standardy wyceny” oraz iż szacunku dokonano „przed negocjacjami w sprawie sprzedaży”. Co więcej, Gmina Miejska twierdziła, że różnica pomiędzy ceną sprzedaży (715 mln NOK) oraz szacunkiem firmy OPAK (740 mln NOK) jest zgodna z rozdziałem 18B.2.2b) pt. „Margins” Wytycznych dotyczących pomocy państwa ⁽¹⁷⁾.

Po trzecie, Gmina Miejska uznała, że są podstawy do tego, aby być sceptycznym wobec nowego szacunku wartości firm FIGA/Nortakst, w który stwierdzano, iż wartość wynosi 1 055 mln NOK. Gmina Miejska stwierdziła, iż szacunek firm FIGA/Nortakst opiera się na rocznym wzroście ceny za nieruchomości przez następne 10 lat wynoszącym 4 %, podczas gdy ceny spadły o 5,2 % od drugiego kwartału 2002 r. do drugiego kwartału 2003 r. Gmina Miejska uznała, iż nie można polegać na ocenie firm FIGA/Nortakst.

Po czwarte, Gmina Miejska „nie może uznać, iż Urząd określił właściwy rynek domów czynszowych, ani zrozumieć tego, w jaki sposób prowadzi to Urząd do wniosku, iż Fredensborg Boligutleie ANS jest w rzeczywistości lub potencjalnie rynkowym konkurentem podobnych przedsiębiorstw w Norwegii i innych państwach EOG”.

⁽¹⁷⁾ W rozdziale 18B.2.2b) stwierdza się między innymi, że: „Jeżeli, po dokonaniu uzasadnionych wysiłków na rzecz sprzedaży gruntu i budynków po cenie rynkowej, jasne jest, iż wartości ustalonej przez rzeczoznawcę nie można uzyskać, rozbieżność do 5 % od tej wartości może być uznana za zgodną z warunkami rynkowymi”.

5. Uwagi stron trzecich

Decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego opublikowano dnia 4 grudnia 2003 r. Urząd otrzymał jedną uwagę od stron trzecich do decyzji o wszczęciu postępowania. Pismem z dnia 19 grudnia 2003 r., otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 5 stycznia 2004 r. (nr dok.: 03-8980 A), Fredensborg (nabywca) przedstawił uwagi. Fredensborg odniósł się do wcześniejszego pisma z dnia 18 lutego 2003 r., otrzymanego i zarejestrowanego przez Urząd dnia 20 lutego 2003 r. (nr dok.: 03-1040 A), w którym przedłożono dwie nowe oceny wartości. Były to:

— Sprawozdanie BER, Bygg og eiendomsrevisjon AS

Fredensborg zwrócił się do BER, Bygg og eiendomsrevisjon AS (zwanego dalej BER), reprezentowanego przez Pana Arnt'a K. Svendsen'a, o przedstawienie swojej oceny wartości portfela oraz o poczynienie uwag na temat wycen dokonanych przez firmy Catella, OPAK i FIGA. Sprawozdanie BER przedłożono dnia 13 stycznia 2003 r.

Ocena BER opierała się na trzech różnych scenariuszach:

Wartość zwrotu z inwestycji związana z domami czynszowymi:	630,0 mln NOK
Zwrot z inwestycji związany z czynszami za okres 10 lat, po czym sprzedaż indywidualna w ciągu trzech lat:	796,5 mln NOK
Tak samo jak powyżej, ale sprzedaż indywidualna wszystkich mieszkań w jedenastym roku:	851,5 mln NOK
Średnia:	759,3 mln NOK

Firma BER stwierdziła w posumowaniu, iż wartość rynkowa mieści się w granicach 700–800 mln NOK.

Firma BER dokonała również oceny trzech wcześniejszych ocen firm Catella, OPAK i FIGA. Ocena firmy Catella była, zdaniem BER, teoretyczną wartością opartą na założeniu, iż mieszkania będą wynajmowane po cenie rynkowej od pierwszego dnia. Ocena firmy OPAK nie uwzględniała faktu, iż czynsze stanowiły połowę przeciętnej ceny rynkowej istniejącej w czasie składania oferty, według BER. Co więcej, w obliczeniach nie uwzględniono przyszłej straty spowodowanej obecnymi umowami opiewającymi na kwoty poniżej ceny rynkowej. Nie wliczono też strat czynszowych w fazie remontu. W szacunkach nie ujęto żadnych zysków i zagrożeń dla projektu. Według BER, szacunek firm FIGA/Nortakst stanowił również teoretyczną ocenę wartości „rentownego przedsięwzięcia”. Nie wzięto pod uwagę żadnych zagrożeń i zysków związanych z projektem. Nie odzwierciedlało to sposobu, w jaki oferenci zwykle zachowują się na tego typu rynku. Nie określono standardu technicznego obiektów, strat czynszowych w fazie remontu itp.

— Sprawozdanie Agdestein Takst & Eiendomsrådgivning AS

Fredensborg zwrócił się do Agdestein Takst & Eiendomsrådgivning AS (zwanego dalej Agdestein), reprezentowanego przez Pana Pål'a Agdestein'a, w listopadzie 2002 r. o dokonanie analizy i poczynienie uwag na temat trzech wycen wspomnianych powyżej oraz przedstawienie swojego poglądu na temat wartości rynkowej portfela. Pan Agdestein był wcześniej zatrudniany przez firmę Catella oraz odpowiedzialny za sprawozdanie przedłożone przez tę firmę. Pan Agdestein przedłożył swe sprawozdanie firmie Fredensborg dnia 17 lutego 2003 r.

Pan Agdestein poczynił szczegółowe uwagi na temat trzech wcześniejszych sprawozdań i odkrył kilka założeń, które, jego zdaniem, powinny być skorygowane. W oparciu o nowe „skorygowane” założenia Pan Agdestein odkrył, iż poprawiona wartość w sprawozdaniu firmy Catella wynosi 744 mln NOK, w sprawozdaniu firmy OPAK 560 mln NOK oraz w sprawozdaniu firm FIGA/Nortakst 560 mln NOK (lub 760 mln NOK gdyby wartość podziału utrzymano na poziomie 200 mln NOK) ⁽¹⁸⁾.

Agdestein stwierdził w podsumowaniu, iż wartość rynkowa portfela (w maju 2001 r.) mieści się w granicach od 670 mln NOK do 800 mln NOK.

⁽¹⁸⁾ Podział oznacza, iż mieszkania są wystawione na sprzedaż, a nie do wynajęcia.

Ponieważ cena zapłacona przez Fredensborg plasowała się pośrodku w stosunku do wszystkich ocen wartości, Fredensborg uznał, iż potwierdza to pogląd, że Fredensborg zapłacił cenę rynkową. Fredensborg uznał za istotne „podkreślenie różnicy pomiędzy teoretyczną »wartością« założoną dla najlepszego przypadku, uwzględniającą pomysły wdrożenia i realizację projektu majątkowego, oraz przypadkiem, gdy inwestor chce przystąpić do konkretnego projektu, co w dużej mierze wiąże się z ryzykiem związanym z projektem.” Fredensborg uznał, że tego ryzyka związanego z projektem nie wzięto pod uwagę w szacunkach firm FIGA/Nortakst lub Catella.

6. Uwagi władz norweskich dotyczące uwag strony trzeciej

Pismem z dnia 5 marca 2004 r. (nr zdarzenia: 258313) Urząd przedstawił uwagi od firmy Fredensborg do władz norweskich oraz poprosił o odpowiedź w ciągu jednego miesiąca.

Pismem z dnia 23 marca 2004 r. od norweskiej misji przy Unii Europejskiej, przekazującym pismo z dnia 22 marca 2004 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu, gdzie oba pisma otrzymano i zarejestrowano dnia 24 marca 2004 r. (nr zdarzenia: 260564), władze norweskie poprosiły „Urząd o wyrażenie zgody na to, aby uwagi władz norweskich mogły zostać przedstawione do dnia 10 maja 2004 r.” Władze norweskie odniosły się do ugody będącej w toku pomiędzy Ministerstwem Zdrowia i Gminą Miejską Oslo dotyczącej własności mieszkań. Pismo z dnia 22 marca 2004 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu przesłano również faksem z dnia 22 marca 2004 r., otrzymanym i zarejestrowanym tego samego dnia (nr zdarzenia: 260191).

W piśmie z dnia 25 marca 2004 r. Urząd wyraził zgodę na przedłużenie terminu do dnia 10 maja 2004 r. (nr zdarzenia: 260732).

Faksem z dnia 23 kwietnia 2004 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu, otrzymanym i zarejestrowanym tego samego dnia (nr zdarzenia: 279122), Ministerstwo przedłożyło kopię porozumienia („Protokoll”) pomiędzy Gminą Miejską Oslo i państwem norweskim dotyczącego własności mieszkań szpitalnych.

W piśmie z dnia 13 maja 2004 r. od norweskiej misji przy Unii Europejskiej, przekazującym pismo z dnia 10 maja 2004 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu, gdzie oba pisma otrzymano i zarejestrowano dnia 15 maja 2004 r. (nr zdarzenia: 281488), władze norweskie stwierdziły, iż „nie mają żadnych uwag, co do uwagi strony trzeciej otrzymanej przez Urząd”. Pismo z dnia 10 maja 2004 r. z Ministerstwa Handlu i Przemysłu przesłano również faksem z dnia 10 maja 2004 r., otrzymanym i zarejestrowanym dnia 11 maja 2004 r. (nr zdarzenia: 281014).

7. Sprawozdanie eksperckie od firmy Eirik Holm AS

W roku 2004 Urząd zaangażował firmę Eirik Holm AS (zwaną dalej Holm) w celu wykonania studium dotyczącego wartości rynkowej 1 744 mieszkań sprzedanych przez Gminę Miejską Oslo. Umowa odnosiła się do faktu, iż w trakcie postępowania Urząd otrzymał 5 wycen/sprawozdań, ale wnioski w tych sprawozdaniach odbiegały od siebie do takiego stopnia, iż Urząd miał nadal wątpliwości co do tego, czy cena sprzedaży wynosząca 715 mln NOK odzwierciedla wartość rynkową. Z tego też względu Urząd pragnął wyjaśnić, czy wcześniejsze wyceny/szacunki wartości są oparte na ogólnie przyjętych zasadach wyceny majątku trwałego oraz do jakiego stopnia założenia oraz osady, które wykorzystano przy dokonywaniu obliczeń, były uzasadnione. Urząd domagał się również oceny w kwestii tego, czy sposób, w jaki przeprowadzono proces sprzedaży, miał wpływ na cenę sprzedaży.

Holm jest niezależnym dyplomowanym rzeczoznawcą o dużym doświadczeniu na rynku nieruchomości w Oslo. Wykonując umowę, Holm skorzystał z usług dyplomowanych, doświadczonych rzeczoznawców z długoletnią praktyką – Trygve Fossen’a oraz Sven’a P. Meyer’a. Dodatkowo prawnik Johan Hveding z kancelarii prawnej Grette DA świadczył pomoc w związku z kwestiami dotyczącymi umów wynajmu.

Sprawozdanie Holma z dnia 24 lutego 2005 r. Urząd otrzymał i zarejestrował dnia 1 marca 2005 r. (nr zdarzenia: 311859).

7.1. Wcześniejsze oceny/sprawozdania dotyczące wartości

Opracowanie Holma dotyczące pięciu wcześniejszych ocen/sprawozdań wykazało między innymi częściowo odbiegające od siebie metody obliczeń, różniące się szacunki zarówno stawek rynkowych za wynajem, kosztów/wymagań związanych z odnowieniem, jak i potencjalnych zysków z podziału. Holm odkrył również bezpośrednie błędy rzeczowe, pominięcia informacji oraz ogólną powierzchowność badań/ekspertyz nieruchomości. Po dokonaniu korekt oczywistych błędów rzeczowych nadal istniały duże rozbieżności pomiędzy wycenami, które przypisano różnicy w ocenach i stosowanych opiniach. Holm wyraził pogląd, iż rozbieżności takie nie są same w sobie niezwykle, w przypadkach gdy ma się do czynienia z więcej niż jedną wyceną. Wyraził pogląd, iż można by spodziewać się, że różnice będą bardziej wyraźne w omawianym przypadku aniżeli w innych przypadkach, gdyż na sprzedaż wystawiono wyjątkowy portfel bez żadnego historycznego odniesienia do jakiegokolwiek przypadku w kraju. Z tego też względu Holm stwierdził we wniosku, iż: „*Konsekwencją tego jest ograniczona użyteczność zastosowania wycen w okolicznościach, w których planuje się ich zastosowanie*”. Jego wnioski dotyczące kolejnych szacunków w stosunku do jego własnych ustaleń i założeń są następujące:

— Szacunek firmy Catella

Firma Catella przeprowadziła powierzchowne badanie w związku z wcześniejszą wyceną (1999–2000). Nową wycenę trzeba widzieć jako uaktualnienie wcześniejszej wyceny. Przeprowadzono zewnętrzne badanie z wyrwykowym badaniem powierzchni wewnętrznych. Zdaniem Holma powinno być zostać dokonane dokładne badanie/ocena, aby zapewnić lepszą podstawę do wyceny. Holm stwierdził we wniosku, iż wynik wyceny jest o wiele za wysoki. Spowodowane to było między innymi faktem, że: założony rynkowy poziom wynajmu, jego zdaniem, był o około 10 % za wysoki; że Catella zignorowała obecne umowy wynajmu oraz nie wzięła pod uwagę tego, iż rzeczywiste czynsze będą o wiele niższe niż stawki rynkowe przez kilka lat; że prognozy firmy Catella w odniesieniu do kilku mieszkań wynajmowanych w dowolnym czasie były zbyt optymistyczne (zawsze będą puste mieszkania ze względu na zmianę lokatorów itp.); że początkowe koszty odnowienia były zbyt niskie (w przybliżeniu 60 mln NOK). Holm odnosi się również do nieruchomości, którą najpierw uwzględniono, ale później wycofano ze sprzedaży, oraz stwierdza, iż Catella nie wzięła pod uwagę wad zmniejszających wartość klauzuli „na obecny stan” w umowie.

— Szacunek firmy OPAK

Firma OPAK przeprowadziła zewnętrzne badanie większości budynków, ale zbadała jedynie dziesięć mieszkań/kawalerek. Było to, zdaniem Holma, niewystarczające dla oszacowania właściwych liczb z tytułu odnowienia i utrzymania. Zdaniem Holma, wszystkie nieruchomości powinny być zostać zbadane oraz powinno się było przeprowadzić bardziej szczegółowe badanie powierzchni wewnętrznych w celu uzyskania lepszej podstawy do oszacowania. Holm uznał zatem, między innymi, iż czynsze rynkowe były niedoszacowane. Przeciwnie, firma OPAK nie wzięła pod uwagę, że istnieją ograniczenia co do tego, jak szybko można by podnieść czynsze do poziomu rynkowego. Ocena potencjału wartości z uwzględnieniem podziału oparta była na zbyt małej powierzchni na sprzedaż, w wyniku czego dodana wartość była zbyt niska, a początkowe koszty odnowienia były zaniżone o około 30 mln NOK. Holm stwierdza we wnioskach, iż pozycje te zarówno zawyżały, jak i zaniżały wycenę, stąd trudno było oszacować wynik netto.

— Szacunek firm FIGA/Nortakst

Holm odniósł się do faktu, iż stwierdzono, że firmy FIGA/Nortakst wykonały badania/ekspertyzy dostatecznej ilości mieszkań, aby być w stanie ukończyć zlecenie. Niemniej jednak nie dostarczono żadnych informacji dotyczących rozmiaru i zakresu badań/ekspertyz. Holm twierdzi dalej, w szczególności, iż szacunki dotyczące potencjalnych zysków z podziału zostały w dużym stopniu przeszacowane, gdyż metoda obliczania wartości podziału była nie do przyjęcia, a była, między innymi, oparta na wartości technicznej oraz na założeniach wysokiego rocznego wzrostu wartości sprzedaży. Holm stwierdza, iż uznaje „*te obliczenia za nieistotne dla wartości sprzedaży oraz potencjału podziału*”. Co więcej, zwraca uwagę, iż przychody z czynszu z dwóch budynków zostały błędnie ujęte do roku 2008 – rynkowych stawek czynszu, które były odrobinę za wysokie, użyto do obliczeń bez uwzględnienia niezbędnych kosztów odnowienia. (Holm oszacował, że te koszty są znacznie wyższe od założonych przez FIGA/Nortakst); nierealistycznym było dokonywanie obliczeń przy założeniu sprzedaży wszystkich lokali (mieszkań) w jednym roku; a klauzuli „na obecny stan” w umowach nie przyznano żadnego wpływu zmniejszającego wartość. Suma tych czynników prowadzi do określenia o wiele za wysokiej wartości rynkowej.

— BER

Firma BER nie przeprowadziła badań czy ekspertyz nieruchomości, ale opiera swe wnioski na założeniach i wycenach przedstawionych już przez firmy Catella, OPAK oraz FIGA/Nortakst wraz z zastosowaniem swej własnej wiedzy fachowej. Wnioski Holma na temat sprawozdania BER są następujące: koszty właściciela były zbyt wysokie; BER nie przeprowadził swych własnych badań/ekspertyz dotyczących nieruchomości, co może mieć wpływ zarówno na szacunek kosztów początkowego odnowienia, jak i na określenie rynkowej stawki czynszu; BER użył błędnych danych dla obecnych przychodów z czynszu (56 mln NOK zamiast 42,5 mln NOK w ujęciu rocznym); nie założono wystarczająco dużo czasu na podwyższenie obecnych stawek czynszu do poziomów rynkowych. Wszystkie te rozbieżności razem wzięte skutkowały szacunkiem wartości, który był zbyt wysoki, głównie z powodu zbyt wysokiego strumienia przychodów z czynszu.

— Agdestein

Pan Agdestein, który wcześniej był zatrudniony przez firmę Catella i odpowiedzialny w tym czasie za wyceny/oceny, zdaniem Holma dostarczył obszerne sprawozdanie na temat wycen/ocen przedstawionych przez firmy Catella, OPAK oraz FIGA/Nortakst. W swych uwagach do tychże różnych wycen/ocen Agdestein dokonał szacunku korekt, które, jak sądzi, powinny zostać wprowadzone, aby uzyskać bardziej poprawny wynik od tego przedstawionego w przedłożonych wycenach/ocenach. Korekty te odzwierciedlały zarówno błędy rzeczowe, które mogą być spowodowane niedostępnymi w czasie wyceny informacjami, niewystarczającym uwzględnieniem rzeczywistej sytuacji, bezpośrednimi błędami i pomyłkami itp., jak i większe i mniejsze odchylenia w porównaniu z szacunkami własnymi Agdesteina. Holm uznał to sprawozdanie za mieszaną obiektywnych, konkretnych poprawek oraz bardziej subiektywnych założeń i szacunków.

7.2. Własna ocena Holma wartości rynkowej portfela

Ocena Holma została oparta na wszystkich dokumentach, które zostały przedłożone Urzędowi przez władze norweskie. Tabełaryczny przegląd nieruchomości dokonany przez Gminę Miejską, który stanowi część prospektu sprzedaży oraz umowy sprzedaży, stał się podstawą danych dotyczących nieruchomości. Dodatkowo Holm otrzymał informacje na temat umów wynajmu dotyczących budynków związanych z dwoma szpitalami (Ullevål oraz Aker), w szczególności na temat ilości umów na czas nieokreślony.

Aby móc określić stan techniczny budynków oraz potrzebę remontu możliwie jak najdokładniej, przeprowadzono zewnętrzne i wewnętrzne badania/ekspertyzy we wszystkich budynkach wraz z personelem szpitalnym. Przeprowadzono badanie około 70 mieszkań, wszystkich typów i w różnym stanie. Co więcej, uzyskano dane statystyczne dotyczące wynajmu i sprzedaży za rok 2001, które stały się podstawą oceny rynkowych poziomów czynszu oraz obliczenia potencjału w odniesieniu do podziału. Wszystkie oceny, obliczenia oraz szacunki zostały, w stopniu możliwym do wykonania, oparte na pierwszym kwartale 2001 roku, bez uwzględniania późniejszej ceny oraz rozwoju sytuacji na rynku.

Ocena portfela przez Holma przedstawia wycenę w wysokości 752 772 286 NOK. Wynik ten uzyskano w następujący sposób (wszystkie kwoty są zdyskontowane do wartości na 2001 rok):

Wartość wygenerowana z przychodów z czynszu od połowy 2001 roku do połowy 2011 roku:	465 882 460 NOK
+ Wartość netto podziału oraz przychodów z czynszu w 2001 roku:	470 676 826 NOK
– Odliczenia z tytułu praw zatrzymania oraz ograniczeń wynikających z umów:	30 000 000 NOK
– Odliczenia z tytułu początkowego odnowienia w okresie 2001–2005:	153 787 000 NOK
= Całkowita wartość portfela:	752 772 286 NOK

Obliczenia Holma są między innymi oparte na tym, iż prawo Gminy Miejskiej do wynajmowania w drodze pierwokupu oznacza, że portfel trzeba uważać za podlegający wynajmowi przez cały okres dziesięciu lat począwszy od 2001 roku, po czym będzie on wyprzedany (podział) w okresie trzyletnim po roku 2011.

Wartość wygenerowana z przychodów z czynszu od połowy 2001 r. do połowy 2011 r. jest skapitalizowaną wartością szacowanych rzeczywistych przychodów netto dla każdego roku do roku 2011. Przewiduje się, że przychody te będą się zwiększać z roku na rok i osiągną w roku 2011 poziom czynszów rynkowych dla wszystkich umów dzierżawy. Wzrost jest łącznym wynikiem wzrostu odsetka wynajmowanych lokali do 95 % (określonych jako w pełni wynajętych), wzrostu w 2005 r. czynszu z tytułu umów na czas określony do poziomu stawki rynkowej, wzrostu średnich poziomów czynszu w roku 2006 oraz czynszów rynkowych w roku 2011 z tytułu umów na czas nieokreślony. Uwzględniono kilka mieszkań niewynajętych w związku z odnawianiem lokali.

Wartość netto podziału oraz przychodów z czynszu w roku 2001 składa się z trzech części składowych: a) podział/wartość sprzedaży w roku 2011. Wartość ta pojawia się w latach 2011-2014 i jest wpisywana wstecz do roku 2001, b) skapitalizowana wartość dalszego strumienia przychodów z czynszu z powierzchni niezdzierżawionych, wpisywana wstecz do roku 2001 oraz c) odliczenia z tytułu kosztów odnowienia/modernizacji niezbędnych do uzyskania wymaganego standardu do dzielenia, przeprowadzonego w latach 2011-2013 i wpisanego wstecz do roku 2001.

Odliczenia z tytułu praw zatrzymania oraz ograniczeń umownych odnoszą się do ust. 8 – klauzuli „na obecny stan” – w umowie pomiędzy Gminą Miejską Oslo oraz spółką Fredensborg. Holm uznał, iż przedstawia to ryzyko dla nabywcy. Ma to zastosowanie, w szczególności, w związku z informacjami, które można znaleźć w systemie gminnym dotyczącym nieruchomości, ale które nie dotarły do nabywcy, takimi jak umowy wynajmu, przychody z czynszu i specyfikacje terenu, oraz, co jest całkiem istotne, stan techniczny budynków. Holm uznał za zasadne założenie, iż klauzula „na obecny stan” ma pewien wpływ finansowy. W odniesieniu do wielkości portfela, Holm określił wartość odliczenia w związku z tym na kwotę 30 mln NOK, tzn. w okolicach 4 % szacowanej wartości portfela.

Odliczenia z tytułu kosztów początkowego odnowienia w okresie 2001-2005 stanowiły koszty pracy niezbędnej do wykonania, aby można było wynająć lokale po cenach rynkowych. Koszty zostały poniesione w latach 2001-2005 i zostały zdyskontowane do wartości z roku 2001.

Holm przeprowadził również „analizę wrażliwości”, aby zobaczyć, jak różne założenia wpływają na cenę. Analiza pokazuje między innymi, że szacowana cena za m² mieszkań do sprzedania w czasie dziesięciu lat po ich zakupie wynosiła 24 000 NOK, a nie 26 000 NOK, jak założono dla celów obliczenia wartości. Sama ta „poprawka” skutkowałaby zmianą wartości portfela do 720 mln zamiast 753 mln. Dalsze obniżenie wartości, o na przykład 2 % przychodów z czynszu, skutkowałoby wartością poniżej tej uzyskanej z ceny sprzedaży. Z tego też względu Holm wyciąga wniosek, iż osiągnięta cena w wysokości 715 mln NOK jest do tego stopnia zbliżona do jego szacunku wartości, że w świetle marginesów niewiadomych można powiedzieć, iż przedstawia ona „właściwą cenę”, tzn. cenę rynkową

Holm przestudiował również proces sprzedaży oraz to, jak sposób, w jaki go przeprowadzono, wpłynął na cenę sprzedaży. Holm uznał między innymi, że nie do końca postępowano zgodnie z Wytycznymi Urzędu oraz że w szczególności odnosi się to do krótkiego okresu wdrażania oraz ograniczonego początkowego wystawienia na działanie rynku. Niemniej jednak Holm doszedł między innymi do wniosku, iż: *„Biorąc wszystko pod uwagę, jesteśmy zdania, że sprzedający miał wystarczającą liczbę zainteresowanych stron, aby osiągnąć prawdziwą licytację oraz »właściwą i sprawiedliwą» cenę. Nie ma jednak w tej kwestii prawd absolutnych. Sprzedaż przeprowadzona dwa miesiące przed lub po tym fakcie mogłaby skutkować całkowicie innym wynikiem. Zainteresowanie indywidualnego nabywcy oraz jego wola zdobycia przedmiotu jest ostatecznym decydującym, jeżeli idzie o cenę, ale motywacja, jak dobrze wiadomo, może się zmieniać.*

Trzeba powiedzieć, iż mogłaby zostać, według wszelkiego prawdopodobieństwa, osiągnięta wyższa cena przy sprzedaży nieruchomości jako indywidualnych jednostek. W tym scenariuszu sprzedający zostałby zmuszony dostosować odpowiednie tempo wypuszczania nieruchomości na rynek zgodnie z możliwościami rynku do wchłaniania ofert dotyczących bloków mieszkalnych i stąd musiałby w zupełnie inny sposób traktować przychody. Uznajemy powyższe rozważania za czysto teoretyczne i stąd nie zagłębialiśmy się bardziej w tę opcję.

Reasumując, należałoby uznać, że sprzedający według wszelkiego prawdopodobieństwa osiągnął cenę sprzedaży w rzeczywistym przetargu na rynku norweskim, tzn. zbliżoną do tego, co można nazwać właściwą i sprawiedliwą ceną. Nie istnieje z definicji żadna możliwa do określenia cena rynkowa za tego typu portfel w tym sensie, że nie ma wcześniejszej sprzedaży, do której można by się odnieść. Uzyskana cena musi, zatem, praktycznie rzecz biorąc, zostać uznana za będącą ceną rynkową.”

8. Końcowa korespondencja z władzami norweskimi

Pismem z dnia 22 grudnia 2004 r. (nr zdarzenia: 303758) Urząd zwrócił się do władz norweskich z wnioskiem o dostarczenie dodatkowych informacji dotyczących procesu rozjemczego pomiędzy państwem a Gminą Miejską Oslo, opinii władz norweskich na temat tego, czy sprzedaż była związana z pomocą państwa, oraz bardziej szczegółowych informacji dotyczących procesu sprzedaży. Urząd poinformował również władze norweskie, iż zaangażował niezależnego eksperta, Eirik'a Holm'a AS, do dokonania oceny, między innymi, wszystkich wcześniejszych ocen wartości. Urząd zwrócił się również z prośbą do władz norweskich o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu podjęcia ostatecznej decyzji do końca lutego 2005 r.

Pismem od norweskiej misji przy Unii Europejskiej z dnia 13 stycznia 2005 r., przekazującym dwa pisma z dnia 10 stycznia 2005 r., odpowiednio z Ministerstwa Modernizacji oraz z Ministerstwa Usług Opieki Zdrowotnej, otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 14 stycznia 2005 r. (nr zdarzenia: 305352), władze norweskie dostarczyły dodatkowe informacje. Władze norweskie wyraziły zgodę na przedłużenie terminu podjęcia ostatecznej decyzji do końca lutego 2005 r. Pisma z Ministerstwa Modernizacji oraz z Ministerstwa Usług Opieki Zdrowotnej przesłano również faksem z dnia 10 stycznia 2005 r. (nr zdarzenia: 304852).

Pismem z dnia 25 lutego 2005 r. do władz norweskich (nr zdarzenia: 311394) Urząd zwrócił się z prośbą o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu podjęcia ostatecznej decyzji do dnia 11 marca 2005 r.

Faksem z dnia 7 marca 2005 r. z Ministerstwa Modernizacji (nr zdarzenia: 312289) władze norweskie wyraziły zgodę na przedłużenie terminu podjęcia ostatecznej decyzji do dnia 11 marca 2005 r.

II. OCENA

1. Wstęp

Jak wspomniano powyżej, władze norweskie zgłosiły Urzędowi sprzedaż 1 744 mieszkań czynszowych przez Gminę Miejską Oslo firmie Fredensborg za cenę wynoszącą 715 mln NOK (w przybliżeniu 89 mln EUR). Urząd zdecydował o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do tej sprzedaży oraz wezwał zainteresowane strony do przedstawienia uwag.

Odnosząc się do rozdziału 18B Wytycznych dotyczących pomocy państwa, Urząd miał wątpliwości co do tego, czy sprzedaż odbyła się w taki sposób, iż można automatycznie wykluczyć obecność pomocy państwa. Co więcej, ocenione wartości nieruchomości odbiegały od siebie w znaczącym stopniu, dając powody do wątpliwości co do tego, czy uzgodniona cena sprzedaży odzwierciedlała cenę rynkową.

2. Proces sprzedaży

Rozdział 18B pt. „Elementy pomocy państwa w sprzedaży gruntu i budynków przez władze publiczne” Wytycznych dotyczących pomocy państwa opisuje dwie procedury sprzedaży, które umożliwiają państwu EFTA prowadzić sprzedaż gruntu i budynków w sposób automatycznie wykluczający obecność pomocy państwa. Te dwie procedury są opisane, odpowiednio, w rozdziale 18B.2.1 (przetarg bezwarunkowy) oraz rozdziale 18B.2.2 (wycena niezależnego eksperta).

2.1. Przetarg bezwarunkowy

W rozdziale 18B.2.1(1) Wytycznych stwierdza się, iż „Sprzedaż gruntu i budynków w następstwie dostatecznie dobrze nagłośnionego, otwartego i bezwarunkowego przetargu, porównywalnego z aukcją, przy przyjęciu najlepszej lub jedynej oferty, jest z definicji sprzedażą po cenie rynkowej, wskutek czego nie zawiera pomocy państwa. Nie ma znaczenia fakt, iż przed przetargiem istniała inna wycena gruntu i budynków, na przykład dla celów księgowych albo w celu zapewnienia ustanowienia początkowej minimalnej ceny ofertowej”.

„Oferta jest »dostatecznie dobrze nagłośniona«, gdy jest ogłaszana wielokrotnie w ciągu wystarczająco długiego okresu (dwa miesiące lub więcej) w prasie krajowej, monitorach nieruchomości lub innych odpowiednich publikacjach oraz wśród agentów handlu nieruchomościami kontaktujących się z dużą liczbą potencjalnych nabywców tak, aby dotarła ona do uwagi wszystkich potencjalnych nabywców. Zamierzona sprzedaż gruntu i budynków, która ze względu na ich dużą wartość i inne cechy może przyciągnąć inwestorów działających na skalę europejską lub międzynarodową, powinna być ogłaszana w publikacjach, które mają regularny międzynarodowy obieg. Takie oferty powinny być również ogłaszane poprzez agentów kontaktujących się z klientami na skalę europejską lub międzynarodową.”

Proces sprzedaży mieszkań nie był zgodny z przytoczonymi powyżej przepisami dotyczącymi przetargu nieograniczonego. Oferta nie była „ogłaszana wielokrotnie w ciągu wystarczająco długiego okresu (dwa miesiące lub więcej)”. Co więcej, nie można wykluczyć, że sprzedaż o takiej wartości, jak w omawianym przypadku, mogła przyciągnąć inwestorów działających na skalę europejską lub międzynarodową. Nie zamieszczono żadnych ogłoszeń w publikacjach o regularnym międzynarodowym obiegu, ani nie ogłoszono żadnej oferty poprzez agentów kontaktujących się z klientami na skalę europejską lub międzynarodową.

Sama Gmina Miejska Oslo stwierdziła (pismo z dnia 14 maja 2003 r.), iż: „Gmina Miejska nie twierdzi, że procedura, wedle której postępowano, kiedy sprzedawano mieszkania, była w pełni zgodna z wymaganiami wymienionymi w Wytycznych. Sprzedaży mieszkań nie upubliczniono w sposób przewidziany w klauzuli 18B.2.1a) Wytycznych”, oraz we wcześniejszej korespondencji (patrz punkt I.1 oraz przypis 10 powyżej; patrz również podobne stwierdzenia Gminy Miejskiej w punkcie 2.1 powyżej), iż ograniczenie czasowe, w ramach którego przeprowadzono procedurę sprzedaży, mogło skutkować mniejszą liczbą oferentów, aniżeli było to zasadne, oraz iż oferenci przedstawili niższe oferty, aniżeli by mogli przedstawić, gdyby mieli do dyspozycji więcej czasu.

Na podstawie tych różnych czynników Urząd stwierdza we wniosku, iż procedury sprzedaży nie przeprowadzono zgodnie z zasadami ustanowionymi w rozdziale 18B.2.1 Wytycznych dotyczących pomocy państwa.

2.2. Sprzedaż z pominięciem bezwarunkowego przetargu (wycena niezależnego eksperta)

Jeżeli chodzi o sprzedaż z pominięciem bezwarunkowego przetargu, rozdział 18B.2 Wytycznych dotyczących pomocy państwa przewiduje, że „niezależnej wyceny powinien dokonać co najmniej jeden niezależny rzeczoznawca wyceny nieruchomości przed negocjacjami w sprawie sprzedaży, w celu ustalenia wartości rynkowej na podstawie ogólnie przyjętych wskaźników rynkowych oraz standardów wyceny. Ustalona w ten sposób cena jest minimalną ceną nabycia, którą można uzgodnić bez przyznawania pomocy państwa”,

oraz co więcej:

„ »Wartość rynkowa« oznacza cenę, za jaką grunt i budynki można sprzedać na mocy umowy cywilnoprawnej pomiędzy gotowym do sprzedaży sprzedającym i niepowiązanym nabywcą w dniu wyceny, przy czym zakłada się, iż nieruchomość jest publicznie wystawiona na działanie czynników rynkowych, iż warunki rynkowe umożliwiają uporządkowane zbycie oraz iż normalny okres, uwzględniając charakter nieruchomości, jest do dyspozycji dla prowadzenia negocjacji w sprawie sprzedaży”.

W końcu rozdział 18B.2.2 przewiduje, że: „Jeżeli po uzasadnionej próbie sprzedaży gruntu i budynków po cenie rynkowej stanie się jasne, że nie można uzyskać ceny ustalonej przez rzeczoznawcę, różnicę do 5 % tej ceny można uznać za zgodną z warunkami rynkowymi”.

Gmina Miejska Oslo wydaje się twierdzić, iż sprzedaż przeprowadzono zgodnie z wyżej przytoczonymi przepisami.

Urząd nie zgadza się z tym poglądem z następujących powodów: Po pierwsze, żadna z ocen ekspertów, których dokonano przed ostateczną sprzedażą (tzn. sprawozdania firm Catella i OPAK), nie była oparta na ogólnie przyjętych wskaźnikach rynkowych oraz standardach wyceny, ani nie została przeprowadzona z wystarczającym wyprzedzeniem czasowym w stosunku do negocjacji w sprawie sprzedaży (w tych kwestiach patrz punkt 3.1 poniżej). Po drugie, żadnej z wartości ustalonych w sprawozdaniach firm Catella i OPAK nie przyjęto jako minimalnej ceny sprzedaży przy sprzedaży ostatecznej. Po trzecie, władze norweskie nie uzasadniły stwierdzenia, iż podjęły uzasadnione starania, aby mieszkania sprzedać po cenach ustalonych w tychże sprawozdaniach, co uzasadniałoby zmniejszenie ceny sprzedaży o 5 %.

Stąd też sprzedaż nie przeprowadzono zgodnie z przepisami rozdziału 18B.2.2. Wytycznych dotyczących pomocy państwa.

2.3. Procedura, gdy pomocy nie można automatycznie wykluczyć

Nasuwa się stąd wniosek, iż nie zastosowano się ani do procedury przetargu bezwarunkowego ani do procedury opartej na wycenie niezależnego eksperta. Z tego też względu nie można wykluczyć obecności pomocy państwa. Niemniej jednak nie można wyciągać przeciwnego wniosku, iż pomoc państwa koniecznie ma miejsce, jeżeli nie zastosowano się do przewidzianych procedur. Może być też taka sytuacja, iż cenę sprzedaży można uznać za cenę odzwierciedlającą prawdziwą wartość rynkową.

Wytyczne stanowią, że gdy przewidziane procedury nie są przestrzegane, dane państwo powinno zgłosić sprzedaż Urzędowi celem umożliwienia mu ustalenia, czy ma miejsce pomoc państwa. Władze norweskie zgłosiły sprzedaż. Wyciągnięcie wniosku co do tego, czy sprzedaż 1 744 mieszkań szpitalnych w Oslo zawierała jakkolwiek pomoc państwa, leży w gestii Urzędu. Innymi słowy, Urząd musi ocenić, czy cenę sprzedaży wynoszącą 715 mln NOK można uznać za cenę odzwierciedlającą wartość rynkową nieruchomości czy też nie.

3. Art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG

Aby środek stanowił pomoc państwa w myśl Porozumienia EOG, musi on spełniać warunki art. 61 ust. 1 Porozumienia, który ma następujące brzmienie:

„Z wyjątkiem przypadków, gdy niniejsze Porozumienie stanowi inaczej, jakakolwiek pomoc udzielana przez Państwa Członkowskie WE, Państwa EFTA lub z zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów, jest, w stopniu, w jakim ma wpływ na handel pomiędzy Umawiającymi się Stronami, niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia.”

Sugeruje to, że muszą być spełnione następujące warunki łącznie:

1. pomoc jest udzielana przez „państwa członkowskie WE, Państwa EFTA lub z zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie”;
2. pomoc „zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem”;
3. pomoc „faworyzuje niektóre przedsiębiorstwa lub produkcję niektórych towarów” (tzn. środek daje przewagę określonego odbiorcy); oraz
4. pomoc „ma wpływ na handel pomiędzy Umawiającymi się Stronami”.

Powyższy warunek 1 skierowany jest do wszelkiej pomocy finansowanej z zasobów publicznych, w tym także pomocy udzielonej przez organy regionalne lub lokalne. Pojęcie zasobów publicznych jest bardzo szerokie i obejmuje między innymi finansowe wsparcie przyznane przez urzędy regionalne oraz lokalne⁽¹⁹⁾. Stąd też jasne jest, iż jakakolwiek pomoc od Gminy Miejskiej Oslo mieściłaby się w ramach pojęcia „zasobów państwowych”. Sprzedaż przez Gminę gruntu i budynków własności publicznej poniżej wartości rynkowej, zakładając, że pozostałe trzy warunki art. 61 ust. 1 są również spełnione, sugeruje, iż pomoc państwa została udzielona nabywcy.

W omawianym przypadku jakakolwiek pomoc udzielona firmie Fredensborg faworyzowałaby to przedsiębiorstwo, a zatem byłaby też określona. Co więcej, aby zostać sklasyfikowaną jako pomoc państwa, sprzedaż mieszkań musiałaby dać przewagę firmie Fredensborg. Sprzedaż pociągałaby za sobą przewagę i tym samym sugerowałaby pomoc państwa, gdyby mieszkania były sprzedane poniżej wartości rynkowej. Jedynie w przypadku, gdyby sprzedaż przeprowadzono poniżej wartości rynkowej, byłoby niezbędne stwierdzenie, iż doszło do zakłócenia konkurencji, co miało wpływ na handel pomiędzy Umawiającymi się Stronami.

⁽¹⁹⁾ Patrz przykład Europejski Trybunał Sprawiedliwości [ECJ] Sprawa 78/76, Steinike und Weilig przeciwko Niemcom [1977] ECR 595 lub Europejski Trybunał Sprawiedliwości [ECJ] Sprawa 248/84, Niemcy przeciwko Komisji [1987] ECR 4013, ust. 17.

3.1. Czy ostateczna cena nabycia odzwierciedlała wartość rynkową?

Istnieje kilka ocen wartości, które dają różne wyniki dotyczące wartości rynkowej mieszkań. Najniższa wskazana cena wynosi 670 mln NOK, a najwyższa 1 143 mln NOK. W świetle odbiegających od siebie wyników Urząd uznaje za niezbędne dokonanie szczegółowej oceny tych wycen w celu ustalenia, która z tych wycen najlepiej odzwierciedla wartość rynkową mieszkań.

Catella

Pierwszy szacunek dokonany przez firmę Catella, dostarczony dnia 30 marca 2001 r., ustalił wartość na kwotę 1 143 mln NOK. Według Gminy Miejskiej szacunek ten zawierał nieruchomości, których nie obejmowała sprzedaż. Czynniki ten zawyżył ostateczną wartość. Jeżeli chodzi o szacunek firmy Catella, Urząd zauważył również, że wydaje się, iż badanie nieruchomości było dosyć powierzchowne w odniesieniu do wcześniejszej wyceny, co między innymi mogło doprowadzić do niedoszacowania kosztów z tytułu remontu. Co więcej, zobowiązania z tytułu umowy, które ograniczają możliwości podwyższenia czynszu, nie zostały dostatecznie wzięte pod uwagę, czego skutkiem było przeszacowanie przychodów. Firma Catella sama stwierdziła, że wycena nie jest zgodna z ustanowionymi standardami wyceny. Według przedstawiciela ds. sprzedaży, Akershus'a Eiendom'a, jak również zdaniem Gminy Miejskiej Oslo, oszacowanej wartości nie można by uznać za odzwierciedlającą wartość rynkową. Z tą opinią zgadza się Urząd. Co więcej, w szacunku firmy Catella nie dokonano oceny wpływu klauzuli „na obecny stan”. W świetle powyższych braków Urząd wyciąga wniosek, iż szacunku firmy Catella nie można używać jako wystarczająco obiektywnej podstawy do ustalenia wartości rynkowej.

OPAK

Drugi szacunek, dokonany przez firmę OPAK, a dostarczony dnia 26 kwietnia 2001 r., określił wartość na około 795 mln NOK. Należy zwrócić uwagę, że chociaż firma OPAK przeprowadziła zewnętrzne badanie większości budynków, nie zbadano wszystkich budynków. Co więcej, firma OPAK zbadła jedynie 10 z 1 744 mieszkań. Jeżeli chodzi o wycenę firmy OPAK, zauważono już powyżej, iż niewystarczającego badania nieruchomości (nie wszystkie budynki oraz jedynie 10 z 1 744 mieszkań poddano badaniu) nie można uznać za przedstawiające odpowiednią podstawę do dokonania oceny wartości. Jest to niewystarczające do oszacowania właściwych liczb odnośnie odnowienia i utrzymania. Co więcej, nie wzięto w wystarczającym stopniu pod uwagę niektórych ograniczeń wynikających z umów związanych z podjętymi zobowiązaniami. Chociaż niektóre z tych elementów mogą się nawzajem równoważyć, Urząd nie może wyciągnąć wniosku, iż wycena firmy OPAK oparta jest na wystarczająco dokładnych założeniach. Wreszcie poprawiony szacunek firmy OPAK skończono w czasie, gdy umowa była już podpisana.

FIGA/Nortakst

W odniesieniu do oceny firm FIGA/Nortakst wydaje się, że badanie nieruchomości było wystarczające, chociaż nie jest to oczywiste, gdy czyta się sprawozdanie. Szacunek zysku z tytułu późniejszego podziału mieszkań wydaje się w dużej mierze przeszacowany z kilku powodów. Ceny sprzedaży oparte są na tak zwanych wartościach technicznych (koszty nowych budynków z odliczeniami z tytułu wieku i zużycia), a nie na ustalonym czynszu rynkowym. Nierozsądne jest założenie, iż ceny za używane mieszkania będą tak wysokie, jak ceny oparte na obliczeniach wartości technicznej. Co więcej, wartości techniczne są zawyżone w tym sensie, że zakłada się, iż będą rosły szybciej aniżeli uzasadnione założenia dotyczące inflacji. Nie dokonano żadnego odliczenia z tytułu zawartej w umowie klauzuli „na obecny stan”. Dodatkowo niektóre czynsze są przeszacowane względem tego, co przewidują bieżące umowy dzierżawy. Koszty odnowienia wydają się być znacznie niedoszacowane i wydaje się również nierealne oczekiwać, iż wszystkie mieszkania będą mogły być sprzedane w jednym roku. Na tej podstawie Urząd ma wątpliwości co do tego, w jakim stopniu szacunek firm FIGA/Nortakst odzwierciedla wartość rynkową.

BER

Zdaniem Urzędu, firma BER, podobnie jak inni rzeczoznawcy, nie wzięła w wystarczający sposób pod uwagę tego, iż dostosowanie czynszów do poziomu rynkowego zajmie trochę czasu, oraz przeszacowała rzeczywisty czynsz za rok 2001. Niemniej jednak czynnik ten może być częściowo zrównoważony względnie wysokim szacunkiem dotyczącym kosztów eksploatacyjnych właścicieli. Firma BER nie podjęła się przeprowadzenia badań nieruchomości. Z tego też względu sprawozdanie poddaje w wątpliwość to, czy ostateczna wartość rynkowa jest dostatecznie wiarygodna.

Agdestein

Agdestein nie przeprowadził żadnych badań nieruchomości, lecz przestudiował pozostałe wyceny dokonane przez firmę Catella (gdzie był zaangażowany w dokonywanie szacunku wartości), OPAK oraz firm FIGA/Nortakst. W swych komentarzach do tychże sprawozdań zwrócił uwagę na szereg wad, takich jak bezpośrednie błędy, ale również na informacje, które były niedostępne w czasie dokonywania pozostałych wycen.

Holm

Holm szacuje wartość rynkową mieszkań na kwotę około 753 mln NOK. Holm przeprowadził badanie wszystkich nieruchomości, zarówno zewnętrzne jak i wewnętrzne. Około 70 mieszkań zbadano wraz z personelem szpitali oraz otrzymano informacje od personelu operacyjnego. Ponieważ badanie minimalnej kwoty utrzymania wykonano za okres od 2001 roku do czasu przeprowadzenia badania we wczesnych dniach stycznia 2005 r., Holm uważa zebrane dane za reprezentatywne dla sytuacji w roku 2001. Podjęto szczegółowe szacunki kosztów w odniesieniu do modernizacji (okna, balkony, łazienki itp.). Założenia dotyczące rozwoju sytuacji w zakresie czynszów oraz potencjału ekonomicznego z tytułu podziału i sprzedaży części portfela w przyszłości wydają się rozsądne w odniesieniu do czynników dotyczących umów związanych z dzierżawami oraz rozwojem sytuacji na rynku nieruchomości mieszkalnych. Metoda obliczania obecnej wartości przyszłych strumieni dochodów i wydatków oparta jest na sprawdzonych zasadach oraz na użyciu czynnika dyskontowego bliskiego temu, który był użyty w pozostałych szacunkach wartości. Urząd nie widzi powodu, aby kwestionować zastosowaną przez Holm'a metodologię ani założenia zastosowane do ustalenia wartości rynkowej, pamiętając o tym, iż założenia takie zawsze pociągają za sobą elementy niewiadome.

3.2. Czy można ustalić, iż ostateczna cena sprzedaży była poniżej wartości rynkowej?

W świetle powyższego nie można stwierdzić we wniosku, że jeden jedyny szacunek z definicji przedstawia wartość rynkową, którą nabywca byłby gotów przyjąć. Wartość rynkową do przyjęcia, po zbadaniu rynku, można raczej znaleźć w ramach rozsądnego przedziału. Zdaniem Urzędu, nie ma jasnej odpowiedzi na pytanie, jak szeroki powinien być taki margines. Bardzo możliwe, iż różniłby się on w zależności od przypadku. Należy pamiętać o tym, iż omawiana transakcja pociągała za sobą pewne osobliwości, jeżeli idzie o wielkość przedmiotu sprzedaży, obowiązki wynikające z umów, podział, a także sprzedaż mieszkań w przyszłości.

Jak pokazano powyżej, oceny wartości, jak to ma miejsce w omawianym przypadku, oparte są na pewnej liczbie niewiadomych parametrów. Ilustruje ten fakt między innymi analiza wrażliwości, do której odnosił się Holm. Ta analiza wrażliwości pokazuje, jak różne założenia mogą w znaczący sposób wpłynąć na cenę.

Analiza wrażliwości pokazuje, że jeżeli szacowana cena za m² mieszkań do sprzedania w dziesięć lat po ich uzyskaniu wynosi 24 000 NOK, a nie 26 000 NOK, jak zakładano dla celów obliczenia wartości, sama ta „korekta” skutkowałaby zmianą wartości portfela do 720 mln, zamiast 753 mln. Zmiana w wysokości 50 punktów bazowych w wymaganym zwrocie miałaby ten sam rozmiar. Kolejne obniżenie w wysokości, na przykład, 2 % przychodów z czynszu skutkowałoby wartością niższą od uzyskanej ceny sprzedaży.

W świetle tych niewiadomych nie jest możliwe określenie w wystarczająco wiarygodny sposób elementu pomocy w tej transakcji. To, iż cena sprzedaży może znajdować się w ramach rozsądnego przedziału, pokazuje w dalszej kolejności procedura przetargowa, którą zorganizowała Gmina Miejska Oslo, a przeprowadził Akershus. Skontaktowano się z sześcioma przedsiębiorstwami, a kolejne dziewięć przedsiębiorstw skontaktowało się z Akershus'em z własnej inicjatywy. Złożono sześć ofert. Wśród oferentów byli profesjonalni inwestorzy oraz przedsiębiorstwa działające na rynku nieruchomości. Wysokość dwóch ostatecznych ofert wynosiła 690 mln NOK i 735 mln NOK. Chociaż procedura przetargowa nie odbyła się zgodnie z Wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa (patrz powyżej), mimo to daje pewne wskazówki co do tego, ile rynek norweski byłby gotów zaoferować za takie nieruchomości. Ten „test rynkowy” oraz jego wynik pokazują w pewnym stopniu rozsądny przedział, w ramach którego można umieścić cenę rynkową.

Stąd też Urząd uważa, że cena sprzedaży w wysokości 715 mln NOK za omawiany przedmiot sprzedaży mieści się w rozsądnych granicach w odniesieniu do wartości ocenionej przez Holma w wysokości 753 mln NOK.

4. Wnioski

Urząd nie może ustalić, iż sprzedaż 1 744 mieszkań szpitalnych przez Gminę Miejską Oslo firmie Fredensborg pociągała za sobą pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

Gmina Miejska Oslo twierdziła, iż nawet gdyby uznano, że uzyskana cena jest poniżej wartości rynkowej, sprzedaż nie stanowiłaby pomocy w myśl art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, gdyż rynek, na którym działa firma Fredensborg, nie zawiera elementów handlu transgranicznego. Biorąc pod uwagę konkluzję Urzędu, iż nie można ustalić, że nie uzyskano wartości rynkowej w omawianej sprzedaży, Urząd nie widzi powodu prowadzenia dyskusji na temat wpływu na handel i konkurencję.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

- 1) Warunki proponowanej sprzedaży 1 744 mieszkań czynszowych przez Gminę Miejską Oslo firmie Fredensborg Boligutleie ANS nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.
- 2) Formalne postępowanie zostaje niniejszym zamknięte.
- 3) Niniejsza decyzja skierowana jest do Norwegii.
- 4) Niniejsza decyzja jest autentyczna w języku angielskim.

Sporządzono w Brukseli, dnia 11 marca 2005 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Hannes HAFSTEIN
Przewodniczący

Einar M. BULL
Członek Kolegium