

IV

(Akty przyjęte przed dniem 1 grudnia 2009 r. na mocy Traktatu WE, Traktatu UE i Traktatu Euratom)

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 167/09/COL

z dnia 27 marca 2009 r.

w sprawie sprzedaży i dzierżawy bazy lotniczej Lista (Norwegia)

URZĄD NADZORU EFTA ⁽¹⁾,UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym ⁽²⁾, w szczególności jego art. 61–63 oraz protokół 26,UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie pomiędzy państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości ⁽³⁾, w szczególności jego art. 24,UWZGLĘDNIAJĄC art. 1 ust. 3 w części I oraz art. 4 ust. 2 w części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale ⁽⁴⁾,UWZGLĘDNIAJĄC wytyczne Urzędu dotyczące zastosowania i interpretacji art. 61 i 62 Porozumienia EOG ⁽⁵⁾, a w szczególności części V w sprawie elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne,PO WEZWANIU zainteresowanych stron do zgłaszania uwag zgodnie z art. 6 ust. 1 w części II protokołu 3 ⁽⁶⁾,

PO UWZGLĘDNIENIU tych uwag,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY

1. PROCEDURA

Decyzja nr 183/07/COL w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* oraz w Suplemencie EOG. Urząd

⁽¹⁾ Zwany dalej „Urzędem”.

⁽²⁾ Zwane dalej „Porozumieniem EOG”.

⁽³⁾ Zwane dalej „Porozumieniem o Nadzorze i Trybunale”.

⁽⁴⁾ Zwany dalej „protokołem 3”.

⁽⁵⁾ Wytyczne w sprawie zastosowania i interpretacji art. 61 i 62 Porozumienia EOG i art. 1 protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale, przyjęte i wydane przez Urząd Nadzoru EFTA dnia 19 stycznia 1994 r., opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* L 231 z 3.9.1994, s. 1 i w Suplemencie EOG nr 32 z 3.9.1994, s. 1. Wytyczne zostały ostatnio zmienione w dniu 16 grudnia 2008 r. Zwane są dalej „wytycznymi w sprawie pomocy państwa”. Aktualna wersja wytycznych w sprawie pomocy państwa opublikowana jest na stronie internetowej Urzędu: http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/state_aid_guidelines/

⁽⁶⁾ Opublikowane w Dz.U. C 250 z 25.10.2007, s. 28 i w Suplemencie EOG nr 50 z 25.10.2007, s. 13.

wezwał zainteresowane strony do zgłaszania uwag. Urząd otrzymał uwagi od przedsiębiorstwa Lista Lufthavn AS. Pismem z dnia 4 grudnia 2007 r. (zdarzenie nr 455712) Urząd przekazał te uwagi władzom norweskim, którym zapewniono możliwość udzielenia odpowiedzi. W piśmie z dnia 12 grudnia 2007 r. (zdarzenie nr 457245) władze norweskie przedstawiły swoje uwagi.

Urząd wyznaczył eksperta, Geira Saastada, do przeprowadzenia niezależnej ekspertyzy bazy lotniczej Lista. Ekspert został wyznaczony w dniu 14 kwietnia 2008 r. Zakres zadań eksperta obejmował określenie (i) wartości rynkowej bazy lotniczej oraz (ii) wartości związanej ze zobowiązaniami dotyczącymi gruntów i budynków.

Sprawozdanie końcowe niezależnego eksperta zostało przekazane Urzędowi w maju 2008 r.

W piśmie z dnia 18 lipca 2008 r. (zdarzenie nr 486089) Urząd zwrócił się do władz norweskich z prośbą o udzielenie dodatkowych informacji.

Władze norweskie dostarczyły wymagane informacje pismem z dnia 28 sierpnia 2008 r. (zdarzenie nr 489312).

2. OPIS ZBADANYCH ŚRODKÓW

Urząd zbadał dwa różne środki – dzierżawę i sprzedaż bazy lotniczej Lista.

2.1. OPIS BAZY LOTNICZEJ LISTA

We wniosku nr 50 (1994–1995) do Parlamentu ⁽⁷⁾ Ministerstwo Obrony przedstawiło propozycję w sprawie zamknięcia bazy lotniczej Lista. Ministerstwo Obrony zaproponowało tak zwaną „alternatywę zagospodarowania”. Zgodnie z tym planem Norweskie Siły Zbrojne dokonałyby oceny zespołu budynków w celu podjęcia decyzji, które z nich mogłyby być ewentualnie wykorzystane do celów przemysłowych lub handlowych. Budynki nadające się do wykorzystania w celach handlowych

⁽⁷⁾ St.prp. nr 50 (1994–1995) z dnia 12 czerwca 1995 r. była następstwem rezolucji, w której Parlament zdecydował o reorganizacji Norweskich Sił Zbrojnych. Częścią reorganizacji miało być zamknięcie bazy lotniczej Lista z dniem 1 stycznia 1996 r.

lub przemysłowych powinny być utrzymywane przez okres nie dłuższy niż 10 lat w celu dokonania przeglądu możliwości zagospodarowania handlowego i przystosowania do najbardziej korzystnego komercyjnego wykorzystania bazy lotniczej.

W następstwie rezolucji Parlamentu sporządzono kilka sprawozdań w celu uzyskania przeglądu stanu ogólnego bazy lotniczej Lista (władze norweskie złożyły jedynie sprawozdanie dotyczące bezpieczeństwa przeciwpożarowego z dnia 24 stycznia 2002 r., w którym przedsiębiorstwo TekØk przedstawiło ówczesne normy, zaleciło modernizację i obliczyło koszty zalecanych prac).

Baza lotnicza Lista zajmuje powierzchnię 5 000 000 m². Zespół budynków składa się z magazynów, baraków, stołówek i hangarów o łącznej powierzchni około 28 000 m². Nieruchomość obejmuje także pas startowy i teren podmokły.

Zgodnie z miejskim planem zagospodarowania bazy lotniczej Lista, zatwierdzonym przez Radę Gminy Farsund, nieruchomość może być wykorzystana na działalność komercyjną, np. usługi lotnicze, budownictwo publiczne, działalność rzemieślnicza i przemysłową. Obszar wokół Slevdalsvannet, który obejmuje tereny podmokłe i skład amunicji Norweskich Sił Zbrojnych, został zarezerwowany do użytkowania przez Norweskie Siły Zbrojne, na potrzeby usług portu lotniczego i na cele ochrony przyrody. Około 1 900 000 m² można wykorzystać do celów przemysłowych. Zgodnie z krajowym planem ochrony Norweskich Sił Zbrojnych część gruntów i niektóre budynki podlegają ochronie, w tym:

- trzy hangary i symulator obrony powietrznej,
- stołówka,
- część gruntów, w tym pasy startowe, drogi kołowania i część sieci dróg dojazdowych.

2.2. DZIERŻAWA BAZY LOTNICZEJ LISTA

W związku z reorganizacją nieruchomości będących własnością Norweskich Sił Zbrojnych w okresie 1994–1995 postanowiono, że działalność wojskowa bazy lotniczej Lista zakończy się z dniem 1 lipca 1996 r.

W dniu 27 czerwca 1996 r. Norweska Agencja Mienia Wojskowego (zwana dalej „Agencją”) zawarła z przedsiębiorstwem Lista Airport Development AS („LAD”) umowę dzierżawy na okres dziesięciu lat od dnia 1 lipca 1996 r. do dnia 30 czerwca 2006 r., z możliwością przedłużenia dzierżawy przez przedsiębiorstwo LAD na okres kolejnych dziesięciu lat. Przedsiębiorstwo to było własnością gminy Farsund (20 %) i miejscowych inwestorów (80 %). Umowa objęła dziewięć budynków o powierzchni około 12 500 m² i pas startowy o powierzchni 421 610 m².

Głównym celem umowy było wprowadzenie w bazie lotniczej komercyjnych usług lotniczych w ramach realizacji „alternatywy zagospodarowania” na okres maksymalnie dziesięciu lat.

W dniu 1 lipca 1996 r. umowa dzierżawy została przeniesiona na przedsiębiorstwo Lista Lufthavn AS („LILAS”), założone w dniu 3 maja 1996 r.

Umowa dzierżawy przewidywała, że przedsiębiorstwo LILAS będzie dzierżawić określoną część budynków i pasa startowego za roczną opłatą w wysokości 1 000 NOK, korygowaną co pięć lat. Agencji przysługiwało również prawo do 15 % dochodów przedsiębiorstwa LILAS z podnajmu budynków. W okresie od dnia 1 lipca 1996 r. do września 2002 r. przedsiębiorstwo LILAS zawarło kilka umów podnajmu. Agencja otrzymała 245 405 NOK tytułem dochodu z podnajmu.

Umowa dzierżawy stanowiła, że właściciel bazy lotniczej jest odpowiedzialny za zewnętrzną konserwację budynków i konserwację pasa startowego. Odpowiedzialność finansowa była ograniczona do 1 500 000 NOK rocznie. W ramach wynagrodzenia za to zobowiązanie właściciel miał prawo do części zysków. Zgodnie z art. 3 umowy dzierżawy w przypadku zysków wypracowanych w efekcie komercyjnego wykorzystania bazy lotniczej przekraczających 4 500 000 NOK, właściciel był uprawniony do 20 % zysków powyżej tej kwoty.

Przez pewien czas świadczone w bazie usługi komercyjne. Przedsiębiorstwa Braathen Safe i Air Stord świadczyły usługi komercyjne do dnia 1 listopada 1999 r. W 2000 r. przedsiębiorstwo LILAS nadal rozpatrywało możliwość ponownego uruchomienia regularnych połączeń lotniczych i zagospodarowania portu lotniczego jako terminala towarowego z międzynarodowym lotniczym transportem towarowym do Europy. LILAS zdołało ponownie uruchomić regularne loty między Oslo a Listą, obsługiwane przez cały rok 2001 przez linię Cost Air. W 2002 r. w porcie lotniczym Lista nie obsługiwano regularnych lotów. W związku z tym, że przedsiębiorstwo LILAS nie osiągnęło wyznaczonego początkowo celu stworzenia w bazie komercyjnych przewozów lotniczych, dochód w okresie 1996–2002 nie przekraczał 4 500 000 NOK rocznie.

Pod koniec pierwszego dziesięcioletniego okresu przedsiębiorstwo LILAS miało możliwość przedłużenia umowy na kolejne dziesięć lat. W przypadku nieskorzystania z tego prawa LILAS mogło kupić określony teren bazy lotniczej za cenę 10 000 000 NOK. Ponadto umowa przewidywała, że jeżeli Agencja zdecydowałaby się w czasie objętym okresem dzierżawy sprzedać całą bazę lotniczą Lista przedsiębiorstwu LILAS, miałyby ono możliwość kupna całości za cenę 25 000 000 NOK. Pismem z dnia 13 grudnia 2002 r. LILAS rzekło się prawa pierwokupu całości bazy lotniczej Lista, w związku z czym baza została sprzedana przedsiębiorstwu Lista Flypark AS.

Zgodnie z warunkami umowy dzierżawy przedsiębiorstwo LILAS skorzystało w czerwcu 2006 r. z prawa pierwokupu, nabywając od Lista Flypark AS część bazy lotniczej Lista za kwotę 10 000 000 NOK.

2.3. SPRZEDAŻ BAZY LOTNICZEJ LISTA

W dniu 12 września 2002 r. Agencja sprzedała bazę lotniczą Lista przedsiębiorstwu Lista Flypark AS. W efekcie sprzedaży państwo norweskie wypłaciło Lista Flypark AS kwotę 10 875 000 NOK netto. W celu przeanalizowania warunków sprzedaży należy wyróżnić dwa następujące etapy: z jednej strony ocenę wartości rynkowej nieruchomości, a z drugiej zobowiązania związane z gruntami i budynkami.

2.3.1. Działania podjęte w celu znalezienia nabywcy bazy lotniczej

W 1997 r. przedsiębiorstwo LILAS skontaktowało się z Agencją w celu rozpoczęcia negocjacji w sprawie zakupu bazy lotniczej. W dniu 21 października 1998 r. gmina Farsund i przedsiębiorstwo LILAS uzgodniły strategię zakupu nieruchomości. Negocjacje między Agencją, gminą Farsund a przedsiębiorstwem LILAS zostały jednak zerwane w dniu 22 lutego 1999 r. z powodu braku porozumienia w sprawie ceny.

W 2000 r. Agencja zamieściła w prasie lokalnej (Farsund Avis) i regionalnej (Fedrelandsvennen i Stavanger Aftenblad) kilka ogłoszeń o sprzedaży nieruchomości. Przewidywana wówczas sprzedaż dotyczyła **części** nieruchomości. Ogłoszenia nie doprowadziły do sprzedaży.

W dniach 16 i 17 sierpnia 2001 r. Agencja zorganizowała konferencję Lista, na którą zaproszono 7 000–8 000 potencjalnych inwestorów. Celem konferencji było przedstawienie zainteresowanym stronom bazy lotniczej Lista i możliwości przekształcenia jej z obiektu wojskowego w cywilny obiekt o przeznaczeniu komercyjnym. Po konferencji na konsultanta procesu sprzedaży wyznaczono pana Hjorta. Stwierdził on, że „trudno było sprzedać bazę lotniczą przedsiębiorstwom działającym na rynku nieruchomości, gdyż nie było realnych nabywców, a dodatkowo z powodu umowy z przedsiębiorstwem LILAS możliwości wykorzystania nieruchomości były bardzo ograniczone”.

W sierpniu 2001 r. Agencja podjęła decyzję, że mienie powinno zostać sprzedane **w całości**, aby zapobiec sytuacji, w której pewne obszary bazy staną się całkowicie nieatrakcyjne dla potencjalnych nabywców.

W związku z negocjacjami prowadzonymi na początku 2002 r. z działającymi na rynku nieruchomości przedsiębiorstwami Intervest Eiendom AS i Interconsult Prosjektutvikling AS Agencja zamówiła u rzeczoznawców nieruchomości Verditakst i OPAK dwie wyceny. Wspomniane negocjacje zakończyły się fiaskiem, jednakże w dniu 12 września 2002 r. Agencja i przedsiębiorstwo Lista Flypark AS osiągnęły porozumienie.

2.3.2. Cena zakupu

Na cenę zakupu składały się trzy elementy: (i) aktualna cena nieruchomości; (ii) kwota dodatkowa odpowiadająca 50 % wartości odsprzedaży netto; oraz (iii) kwota odpowiadająca 30 % dochodu netto z umowy dzierżawy.

(i) Cena nieruchomości

W sprawozdaniu OPAK z dnia 29 maja 2002 r. wyróżnia się trzy następujące scenariusze: sprzedaż nieruchomości nowemu nabywcy (32 000 000 NOK), sprzedaż nieruchomości najemcy na podstawie prawa pierwokupu części dzierżawionych gruntów i budynków pod koniec dziesięcioletniego okresu dzierżawy (34 000 000 NOK) oraz sprzedaż nieruchomości najemcy na podstawie prawa pierwokupu całości mienia w okresie trwania dzierżawy (25 000 000 NOK).

Sprawozdanie Verditakst z dnia 7 czerwca 2002 r. określiło wartość rynkową nieruchomości na kwotę 11 000 000 NOK.

Cena sprzedaży została faktycznie ustalona na podstawie wyceny przeprowadzonej przez Verditakst, tj. 11 000 000 NOK.

Zgodnie ze wspomnianym wyżej sprawozdaniem dotyczącym bezpieczeństwa przeciwpożarowego od wartości nieruchomości odliczono kwotę 7 500 000 NOK na poczet prac niezbędnych dla spełnienia norm ochrony przeciwpożarowej. Cena sprzedaży została zatem obniżona do 3 500 000 NOK.

(ii) 50 % podział wartości odsprzedaży netto

Zgodnie z art. 3 umowy sprzedaży Agencja była uprawniona do otrzymania 50 % wszelkich dochodów ze sprzedaży działek na terenie nieruchomości. W wyniku sprzedaży dwóch działek Agencja otrzymała 795 263 NOK. Dodatkowo kwota 5 000 000 NOK jest przedmiotem trwającego wciąż sporu dotyczącego wykładni powyższego przepisu w związku z nabyciem przez przedsiębiorstwo LILAS terenu, wobec którego miało opcję kupna w ramach umowy dzierżawy.

(iii) 30 % dochodu netto z umowy dzierżawy

Agencja miała również prawo do 30 % wpływów z wszelkich zysków po opodatkowaniu, uzyskanych w wyniku umowy dzierżawy. W okresie 2003–2006 przedsiębiorstwo Lista Flypark AS nie wygenerowało żadnego zysku.

2.3.3. Wartość dotycząca zobowiązań związanych z gruntami i budynkami

Ustalono, że nabywca otrzyma rekompensatę z tytułu zobowiązań finansowych powiązanych z nieruchomością, których nie uwzględniono w wycenie. Rekompensata obejmowała:

- (i) rekompensatę związaną z instalacjami technicznymi (np. elektryczne linie przesyłowe): 3 500 000 NOK

Zgodnie z decyzją Parlamentu Agencja przyjęła na siebie obowiązek włączenia się w proces przekształcenia wojskowej bazy lotniczej w obiekt działalności komercyjnej: „zgodnie z rezolucją Parlamentu Siły Zbrojne mają obowiązek przygotować teren do użytku cywilnego. Obowiązek ten dotyczy w szczególności zobowiązań wobec właścicieli gruntów sąsiadujących w zakresie kanalizacji, a także ułatwień w budowie nowej infrastruktury w związku z zagospodarowaniem terenu”;

- (ii) rekompensatę związaną z rozbudową nowej infrastruktury: 5 500 000 NOK

Jak już wspomniano, na Agencji spoczywał obowiązek ponoszenia kosztów przekształcenia bazy lotniczej z obiektu wojskowego na obiekt cywilny;

- (iii) rekompensatę związaną z umową dzierżawy zawartą z LILAS: 5 375 000 NOK

Umowa dzierżawy stanowiła, że właściciel bazy lotniczej jest odpowiedzialny za bieżące wydatki i zewnętrzną konserwację budynków oraz konserwację pasa startowego. Powyższe zobowiązania były jednak ograniczone do kwoty 1 500 000 NOK rocznie. Ponieważ w czasie sprzedaży bazy w 2002 r. Agencja była zobowiązana do wypłaty na rzecz przedsiębiorstwa LILAS kwoty 1 500 000 NOK rocznie przez około kolejne cztery lata, kwotę w wysokości 5 375 000 NOK przekazano Lista Flypark AS w celu wypełnienia tych zobowiązań wobec LILAS.

Kwota całkowitej rekompensaty, wynosząca 14 375 000 NOK, została pomniejszona o cenę zakupu (3 500 000 NOK). Władze norweskie wypłaciły zatem nabywcy kwotę 10 875 000 NOK.

3. UWAGI WŁADZ NORWESKICH

3.1. UWAGI DOTYCZĄCE UMOWY DZIERŻAWY ZAWARTEJ Z LILAS

3.1.1. *W ramach umowy dzierżawy przedsiębiorstwu LILAS nie przyznano żadnej pomocy ani korzyści*

Władze norweskie zaznaczyły, że mimo iż sprecyzowana w umowie dzierżawy kwota najmu rzeczywiście wynosiła 10 000 NOR rocznie, nie odzwierciedlała ona dokładnie rzeczywistych kwot wypłacanych Agencji. W rzeczywistości Agencji przysługiwało również prawo do 15 % dochodów przedsiębiorstwa LILAS z podnajmu budynków. Ponadto w przypadku przekroczenia przez dochód brutto związany z lotnictwem komercyjnym kwoty 4 500 000 NOK rocznie, Agencji przysługiwało także 20 % dochodu z tej nadwyżki.

Agencja otrzymała 245 405 NOK tytułem dochodu z podnajmu. Według norweskich władz dochód z podnajmu w wysokości 245 405 NOK należy zsumować z coroczną kwotą 10 000 NOK tytułem najmu. Całkowita kwota najmu w okresie dzierżawy przed sprzedażą w 2002 r. wynosiła więc 310 405 NOK.

Władze norweskie utrzymują ponadto, że przedsiębiorstwo LILAS miało zagospodarowywać nieruchomość, eksploatować i konserwować ją dla celów komercyjnych przewozów lotniczych w bazie lotniczej, co równało się obowiązkowi świadczenia usługi publicznej. W związku z tym kwota najmu powinna być poniekąd uznana za nieistotną dla oceny umowy dzierżawy. Gdyby inwestycja zakończyła się sukcesem, zyski przedsiębiorstwa LILAS z umowy dzierżawy mogły być znaczące. Z drugiej jednak strony, gdyby spełniły się bardziej umiarkowane prognozy, w związku z ryzykiem finansowym

umowy dzierżawy wynikającym ze znaczących i nieuniknionych kosztów wynajem bazy lotniczej nie byłby dla LILAS rentowny.

3.1.2. *Brak wpływu na wymianę handlową między państwami EOG*

Władze norweskie argumentowały, że nic nie wskazywało na to, iż wspomniana pomoc miała jakikolwiek wpływ na wymianę handlową lub zakłócała konkurencję wewnątrz EOG. Władze odniosły się do wytycznych w sprawie pomocy państwa w zakresie finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla linii lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych⁽⁸⁾, zgodnie z którymi baza Lista mogłaby być sklasyfikowana jako port lotniczy kategorii D, tj. mały regionalny port lotniczy obejmujący roczny wolumen przelotów pasażerskich mniejszy niż 1 mln pasażerów. Całkowita baza pasażerska portu lotniczego Lista wynosi 32 000 osób. Wytyczne dla portów lotniczych stanowią, że „finansowanie przyznane na rzecz małych regionalnych portów lotniczych (kategoria D) niesie ze sobą mniejsze ryzyko zakłócenia konkurencji lub wywarcia na wymianę handlową wpływu sprzecznego ze wspólnym interesem”⁽⁹⁾.

3.1.3. *Nie przyznano pomocy niezgodnej z prawem*

Władze norweskie utrzymują, że podczas przeglądu warunków umowy dzierżawy należy odnosić się do nowych wytycznych dla portów lotniczych⁽¹⁰⁾. W istocie, mimo iż wytyczne nie obowiązywały w momencie zawarcia umowy dzierżawy, władze norweskie argumentują, że nowe wytyczne dla portów lotniczych „uzupełniają, a nie zastępują” wcześniejsze wytyczne i dlatego należy brać je pod uwagę.

Zdaniem władz norweskich przedsiębiorstwu LILAS powierzono obowiązek świadczenia usługi publicznej, sprowadzający się do „eksploatacji infrastruktury, w tym konserwacji infrastruktury portu lotniczego i zarządzania nią”. Władze nawiązują zatem do nowych wytycznych dla portów lotniczych, które stanowią, że „finansowanie tego rodzaju nie jest pomocą państwa, jeżeli stanowi rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej, przyznaną na zarządzanie portem lotniczym z zachowaniem warunków ustalonych w wyroku *Altmark*. (...) taka pomoc mogłaby zostać uznana za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG jedynie na mocy art. 61 ust. 3 lit. a) lub c), na określonych warunkach, w regionach znajdujących się w trudnej sytuacji, lub na mocy art. 59 ust. 2, jeżeli spełnia ona określone warunki zapewniające, że pomoc jest niezbędna dla świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym i nie wpływa na rozwój wymiany handlowej w sposób sprzeczny z interesem Umawiających się Stron”.

Gmina Farsund, na której terenie położona jest baza lotnicza, kwalifikuje się do pomocy regionalnej.

⁽⁸⁾ Zob. http://www.eftasurv.int/fieldswork/fieldstateaid/state_aid_guidelines/

⁽⁹⁾ Zob. pkt 29 wytycznych w sprawie pomocy państwa w zakresie finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla linii lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych.

⁽¹⁰⁾ Sformułowanie „nowe wytyczne dla portów lotniczych” odnosi się do wytycznych przyjętych dnia 20 grudnia 2005 r., tj. po zawarciu umowy dzierżawy z przedsiębiorstwem LILAS.

Władze norweskie stwierdziły zatem, że wszelka pomoc przyznana przedsiębiorstwu LILAS odpowiadała rekompensacie, która nie przekraczała sumy niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w ramach wypełniania powierzonego przedsiębiorstwu obowiązku świadczenia usługi publicznej.

3.2. UWAGI DOTYCZĄCE UMOWY SPRZEDAŻY

3.2.1. *W związku ze sprzedażą nie przyznano żadnej pomocy ani korzyści przedsiębiorstwu Lista Flypark AS*

Zdaniem władz norweskich, mimo iż warunki określone w sekcji 2.2 wytycznych w sprawie pomocy państwa na temat elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne nie zostały całkowicie spełnione, „większość potencjalnych nabywców była stosownie poinformowana o staraniach Agencji dotyczących sprzedaży bazy lotniczej”. Jak wskazano powyżej w ppkt 2.3.1, rzeczywiście podjęto szereg działań w celu znalezienia nabywcy.

Władze norweskie podkreśliły ponadto, że cena sprzedaży odzwierciedla dokładnie wartość nieruchomości i związane z nią zobowiązania prawne. Odniosły się także do faktu, że aktualna cena zakupu odpowiadała nie tylko cenie nieruchomości, ale również innym jej składnikom, np. 50 % udziałowi w zyskach z odsprzedaży i 30 % udziałowi w ewentualnych dochodach netto przedsiębiorstwa Lista Flypark AS (zob. ppkt 2.3.2 powyżej).

3.2.2. *Brak wpływu na wymianę handlową między państwami EOG*

Władze norweskie powtórzyły argumentację przytoczoną w ppkt 3.1.2 powyżej.

3.2.3. *Nie przyznano pomocy niezgodnej z prawem*

Władze norweskie odniosły się do swoich wyjaśnień dotyczących podpisanej z LILAS umowy dzierżawy.

4. UWAGI STRON TRZECICH

Pismem z dnia 15 listopada 2007 r. (zdarzenie nr 452517) kancelaria prawna reprezentująca Lista Lufthavn AS przedłożyła uwagi dotyczące decyzji Urzędu w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego⁽¹¹⁾.

Uwagi ograniczały się do umowy dzierżawy i nie dotyczyły kwestii sprzedaży gruntów.

4.1. W RAMACH UMOWY DZIERŻAWY PRZEDSIĘBIORSTWU LILAS NIE PRZYZNANO ŻADNEJ POMOCY ANI KORZYŚCI

Roczna kwota najmu nie wynosiła *de facto* 10 000 NOK, gdyż Agencja otrzymywała 245 405 NOK tytułem podnajmu. Ponadto w wyniku umowy dzierżawy przedsiębiorstwo LILAS było odpowiedzialne za wywiązanie się z obowiązku świadczenia usługi publicznej, czyli eksploatacji portu lotniczego

i zarządzania nim. Wspomniany obowiązek świadczenia usługi publicznej pociągał za sobą pewne ograniczenia dotyczące możliwości wykorzystywania przez LILAS bazy lotniczej do innych celów. W 2001 r. całkowity koszt tych operacji wyniósł około 5 500 000 NOK rocznie. W świetle tak znaczących kosztów w umowie dzierżawy z dnia 9 maja 2006 r. uwzględniono roczny limit w wysokości 1 500 000 NOK. W wyniku umowy dzierżawy przedsiębiorstwo LILAS i jego akcjonariusze ponieśli znaczące straty⁽¹²⁾.

4.2. BRAK WPŁYWU NA WYMIANĘ HANDLOWĄ MIĘDZY PAŃSTWAMI EOG

Umowa z LILAS jest ściśle powiązana z dzierżawą bazy lotniczej Lista oraz obowiązkiem świadczenia usługi publicznej w zakresie zarządzania bazą lotniczą jako taką i jej eksploatacji, nie zaś operacjami związanymi z krajowymi regularnymi połączeniami lotniczymi i międzynarodowym lotniczym transportem towarowym. W tym względzie jakkolwiek pomoc przyznana w ramach umowy dzierżawy nie ma wpływu na wymianę handlową w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

4.3. WSZELKA POMOC PRZYZNANA PRZEDSIĘBIORSTWU LILAS BYŁA BY ZGODNA Z PRAWEM

Gdyby Urząd stwierdził, że przedsiębiorstwu LILAS przyznano pomoc, byłaby ona w każdym przypadku zgodna z Porozumieniem EOG na podstawie wytycznych w sprawie pomocy państwa w zakresie finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla linii lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych.

4.4. BRAK PODSTAW DO DECYZJI O ZWROCIE POMOCY

Umowę dzierżawy podpisano ostatecznie dnia 27 czerwca 1996 r. Jedyny przesłany w okresie dziesięciu lat od tej daty wniosek o udzielenie informacji odnosił się do potencjalnego udzielenia pomocy poprzez sprzedaż, a nie do umowy dzierżawy. Zatem okres dziesięciu lat nie został przerwany żadnymi działaniami Urzędu. Zgodnie z art. 15 protokołu 3: „kompetencje Urzędu Nadzoru EFTA w zakresie odzyskiwania pomocy podlegają dziesięcioletniemu okresowi przedawnienia”.

II. OCENA

1. DZIERŻAWA CZĘŚCI BAZY LOTNICZEJ LISTA

Umowa dzierżawy z przedsiębiorstwem LAD została podpisana dnia 27 czerwca 1996 r. i weszła w życie z dniem 1 lipca 1996 r.

Artykuł 15 protokołu 3 stanowi:

„1. Kompetencje Urzędu Nadzoru EFTA w zakresie odzyskiwania pomocy podlegają dziesięcioletniemu okresowi przedawnienia.

⁽¹¹⁾ Decyzja nr 183/07/COL, o której mowa w przypisie 6 powyżej.

⁽¹²⁾ Konta przedsiębiorstwa LILAS w okresie 1997–2006 wykazują skumulowaną stratę w wysokości około 10 500 000 NOK.

2. Okres przedawnienia rozpoczyna bieg w dniu, w którym beneficjentowi przyznano niezgodną z prawem pomoc w formie pomocy indywidualnej lub też w ramach programu pomocy. Jakikolwiek działanie podejmowane przez Urząd Nadzoru EFTA lub państwo EFTA, działające na wniosek Urzędu Nadzoru EFTA, w odniesieniu do pomocy niezgodnej z prawem powoduje przerwanie okresu przedawnienia. Każde przerwanie biegu okresu przedawnienia powoduje, że zaczyna on biec od nowa. Okres przedawnienia ulega zawieszeniu na czas, w którym decyzja Urzędu Nadzoru EFTA jest przedmiotem postępowania przed Trybunałem EFTA.

3. Wszelką pomoc, w odniesieniu do której upłynął okres przedawnienia, uznaje się za pomoc istniejącą.”.

Pierwszy wniosek o udzielenie informacji, który dotyczył sprawy potencjalnego środka pomocy w formie umowy dzierżawy, został wysłany dnia 28 marca 2007 r. Urząd uznał, że było to po upływie dziesięcioletniego okresu przedawnienia, ponieważ umowa wiążąca strony została zawarta w dniu 27 czerwca 1996 r. Nie istniała zatem możliwość odzyskania pomocy. Ponadto we wspomnianym terminie nie obowiązywała już również umowa dzierżawy, ponieważ przedsiębiorstwo LILAS nie skorzystało z opcji do odnowienia umowy na okres kolejnych dziesięciu lat. Umowa dzierżawy wygasła zatem z dniem 30 czerwca 2006 r. i nie miała żadnych dalszych skutków.

W tych okolicznościach decyzja Urzędu w sprawie uznania omawianego środka za pomoc państwa oraz oceny jej zgodności z Porozumieniem EOG nie miałyby żadnego praktycznego skutku⁽¹³⁾.

2. SPRZEDAŻ BAZY LOTNICZEJ LISTA

2.1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między umawiającymi się stronami.”.

Wytyczne w sprawie pomocy państwa na temat elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne są źródłem dodatkowych informacji dotyczących sposobu, w jaki Urząd interpretuje i stosuje przepisy Porozumienia EOG z zakresu pomocy państwa w sprawie oceny sprzedaży gruntów i budynków publicznych. Sekcja 2.1 zawiera opis sprzedaży w drodze bezwarunkowej procedury przetargowej, zaś sekcja 2.2 przedstawia sprzedaż z pominięciem bezwarunkowej procedury (w drodze wyceny dokonanej przez

niezależnego eksperta). Te dwie procedury umożliwiają państwom EFTA prowadzenie sprzedaży gruntów i budynków w sposób wykluczający istnienie pomocy państwa.

2.2. OBECNOŚĆ ZASOBÓW PAŃSTWOWYCH

Środek musi być przyznany przez państwo lub z wykorzystaniem zasobów państwowych. Agencja jest organem państwowym, zatem jej zasoby są zasobami państwowymi.

Sprzedaż gruntów i budynków publicznych poniżej wartości rynkowej sugeruje zaangażowanie zasobów państwowych. Wytyczne w sprawie pomocy państwa na temat elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przewidują jednak dwie sytuacje, w których cena za nieruchomości będzie odpowiadała rzeczywistej wartości rynkowej, wykluczając tym samym obecność zasobów państwowych, o ile spełnione są obowiązujące warunki.

Jak wspomniano wyżej, należy wyróżnić dwie sytuacje: przypadki, gdy sprzedaż miała miejsce w drodze bezwarunkowej procedury przetargowej (zob. ppkt (i) poniżej) i takie, gdy sprzedaż odbyła się w oparciu o wyceny dokonane przez niezależnych ekspertów (zob. ppkt (ii) poniżej).

(i) sprzedaż w drodze bezwarunkowej procedury przetargowej

Władze norweskie uznały, że „proces rozpoczął się jako bezwarunkowa procedura przetargowa dotycząca sprzedaży fragmentów bazy lotniczej. W 2000 r. w różnych gazetach, np. Farsund avis, Fedrelandsvennen i Stavanger Aftenblad, opublikowano ogłoszenia zawierające wykaz ewentualnych sposobów wykorzystania bazy lotniczej”.

Zarówno ogłoszenia, jak i tak zwana konferencja Lista nie doprowadziły do sprzedaży. Proces nie dotyczył przypadku sprzedaży bazy lotniczej w całości. Potwierdzono to sprawozdaniem głównego rewidenta, który stwierdził, że ani wycena całej nieruchomości, ani publiczne ogłoszenia o zamiarze sprzedaży nie były przyczyną rozpoczęcia negocjacji z przedsiębiorstwem Lista Flypark AS w marcu 2002 r. Urząd uznał zatem, że nie było bezwarunkowej procedury przetargowej w związku ze sprzedażą bazy lotniczej w całości i że wykluczona jest w związku z tym możliwość istnienia pomocy państwa na tej podstawie, zgodnie z sekcją 2.1 wytycznych w sprawie pomocy państwa na temat elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków.

(ii) sprzedaż z pominięciem bezwarunkowej procedury przetargowej (wycena eksperta)

Sekcja 2.2 wytycznych w sprawie pomocy państwa na temat elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne, dotycząca sprzedaży w drodze bezwarunkowej procedury przetargowej przewiduje, że „jeżeli władze publiczne nie zamierzają posłużyć się procedurą opisaną w sekcji 2.1, jeden lub więcej niezależnych rzeczoznawców powinno przeprowadzić niezależną wycenę **przed negocjacjami w sprawie sprzedaży** w celu ustalenia wartości

⁽¹³⁾ Zob. analogiczną decyzję Komisji z dnia 25 września 2007 r. dotyczącą środków pomocy zastosowanych przez Hiszpanię na rzecz przedsiębiorstwa Izar, sprawa C-47/2003, dotychczas nieopublikowana, oraz decyzję Komisji 2006/238/WE z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie środka wdrożonego przez Francję na rzecz Mines de Potasse d'Alsace (Dz.U. L 86 z 24.3.2006, s. 20).

rynkowej na podstawie powszechnie przyjętych wskaźników rynkowych i standardów wyceny. Tak wyznaczona cena rynkowa jest **minimalną ceną zakupu, jaka może zostać ustalona bez udzielania pomocy państwa**". (podkreślenie dodane)

Władze norweskie zaznaczyły, że Agencja zamówiła dwie wyceny u rzeczoznawców nieruchomości OPAK i Verditakst AS. Przeprowadzono je odpowiednio w maju i czerwcu 2002 r. Mimo że mogłoby się wydawać, iż negocjacje rozpoczęły się już w marcu 2002 r., nie ma dowodu na to, że cenę w umowie ustalono przed zapoznaniem się z wnioskami obu sprawozdań. Oba sprawozdania określały szacunkową wartość rynkową nieruchomości z wyłączeniem zobowiązań związanych z normami ochrony przeciwpożarowej, usprawnieniami technicznymi lub modernizacją infrastruktury albo zobowiązaniami związanymi z umową dzierżawy.

Zapłaconą przez nabywcę cenę określono w odniesieniu do sprawozdania z wyceny przeprowadzonej przez Verditakst, tj. kwoty 11 000 000 NOK.

Przedsiębiorstwo OPAK uznało jednak, że wartość nieruchomości w dniu sprzedaży wynosiła 32 000 000 NOK i że cena sprzedaży określona w umowie dzierżawy wynosiła dla całego portu lotniczego 25 000 000 NOK.

W obliczu takiej rozbieżności wycen Urząd wszczął formalne postępowanie wyjaśniające i wyznaczył niezależnego eksperta, Geira Saastada, którego zadaniem było:

- porównanie wszystkich wycen przekazanych do Urzędu,
- określenie (i) wartości rynkowej bazy lotniczej oraz (ii) wartości zobowiązań związanych z gruntami i budynkami.

Ekspert ocenił także, czy postępowanie państwa podczas sprzedaży nieruchomości odpowiadało postępowaniu prywatnego inwestora rynkowego, czy przeciwnie – prywatny inwestor rynkowy zachowywałby się inaczej. W swojej ocenie ekspert wziął pod uwagę szczególny rodzaj nieruchomości i trudności, jakie według władz norweskich wynikały z istniejącej umowy dzierżawy zawartej z przedsiębiorstwem LILAS oraz możliwości zakupu przez to przedsiębiorstwo nieruchomości na koniec dziesięcioletniego okresu umowy.

Ekspert ocenił metody zastosowane w dwóch istniejących wycenach i stwierdził, że w sprawozdaniu OPAK, uwzględniającym niższe ceny najmu, prawdopodobnie odzwierciedlające aktualnie obowiązujące stawki, nie wzięto jednak pod uwagę faktu, iż część nieruchomości wynajmowano przedsiębiorstwu LILAS za stałą cenę 10 000 NOK rocznie, co stanowi kwotę znacznie niższą niż uznawana cena rynkowa. Rezerwy na lokale niewynajęte i konserwację również wydają się „znacznie zaniżone”. W związku z tym ekspert stwierdził, że koszty związane z brakiem wynajmu na poziomie 20 % rocznie nie byłyby nadmierne, biorąc pod uwagę rodzaj nieruchomości. Wskazał

również, że uwzględnione powinny być znaczące koszty eksploatacji i konserwacji nieruchomości. Powyższe wydatki zmniejszyłyby w sumie wartość przepływów pieniężnych z 26 mln NOK (jak szacowało OPAK) do 10 mln NOK. Obniżona powinna być również wartość samego terenu ze względu na trudności w sprzedaży działek na tym obszarze. W kontekście sprawozdania przedsiębiorstwa OPAK ekspert zwrócił również uwagę, że wynosząca 25 000 000 NOK cena sprzedaży określona w umowie dzierżawy była całkowicie hipotetyczna.

W sprawozdaniu Verditakst również nie wzięto pod uwagę faktu, że część nieruchomości wynajmowano przedsiębiorstwu LILAS za kwotę, która stanowi znaczne zmniejszenie dochodów przy założeniu, że nieruchomość powinna być dzierżawiona za cenę rynkową. Wykorzystane ceny rynkowe są jednak spójne z założeniami eksperta (zob. sekcja 4 sprawozdania). Ekspert zauważył również, że Verditakst stosował w obliczeniach kwoty kosztów eksploatacyjnych i technicznych, które odpowiadały standardowym wartościom stosowanym w branży. Na koniec zwrócił uwagę, że oszacowanie wartości samego gruntu jest bardziej ostrożne niż przedstawione przez OPAK i wyraził opinię, iż wydaje się ono bardziej właściwe niż wyższa wycena.

Porównując dwa sprawozdania, ekspert uznał, że: „Główna różnica między wycenami sprowadzała się do obliczonych w nich kosztów eksploatacyjnych i technicznych. Wycena przedsiębiorstwa Verditakst odzwierciedlała standardowe kwoty stosowane w branży nieruchomości, zaś wycena przedsiębiorstwa OPAK – nie”.

Podsumowując, stwierdził, że: „cena sprzedaży ujęta w transakcji z 2002 r. wydaje się równorzędna z szacowaną wartością rynkową. Baza lotnicza Lista została sprzedana w okresie, gdy **zainteresowanie tego typu nieruchomością było ograniczone. Rynek nieruchomości i rynki finansowe odnotowały tym okresie spadki, zaś nieruchomości mogła być scharakteryzowana wyłącznie jako skomplikowana i odległa.** Kryteria przyjęte w wycenie przeprowadzonej przez Verditakst były bardziej poprawne niż kryteria przyjęte w wycenie przedsiębiorstwa OPAK. Głównym zarzutem wobec wyceny OPAK jest niepoprawne oszacowanie zwykłych kosztów eksploatacyjnych podczas obliczania wartości nieruchomości. **Rekompensata za zobowiązania przekazane przez Agencję przedsiębiorstwu Lista Flypark AS w związku ze sprzedażą nie wydaje się nadmiernie wysoka, biorąc pod uwagę liczbę budynków na danym obszarze i powierzchnię gruntów**". (podkreślenie dodane)

Ekspert zwrócił szczególną uwagę na fakt, że każdej wycenie obszaru podobnego do bazy lotniczej Lista towarzyszyć będzie **znaczną niepewność**. Można wyjaśnić to następującymi czynnikami:

- wspomniany teren jest odległy w porównaniu z obszarami zabudowanymi, które można wycenić na rynku nieruchomości. Ma to wpływ nie tylko na ceny gruntów, ale także na ceny najmu,

- na obszarze tym położona jest baza lotnicza, w której w przeszłości była prowadzona działalność wojskowa. Istnieje niewiele porównywalnych nieruchomości lub też takie nieruchomości nie istnieją wcale, a także
- grunty i budynki wymagają w znacznym stopniu remontu i konserwacji.

W świetle sprawozdania niezależnego eksperta Urząd uznał, że baza lotnicza została sprzedana w cenie odpowiadającej jej wartości rynkowej.

Po pierwsze aktualna cena sprzedaży odpowiadała ocenie wartości rynkowej zawartej w sprawozdaniu przedsiębiorstwa Verditakst. Fakt, że przeprowadzona przez przedsiębiorstwo OPAK ocena wartości rynkowej była znacząco wyższa, nie daje sam w sobie podstaw do stwierdzenia, że miała miejsce pomoc państwa⁽¹⁴⁾.

Wyznaczony przez Urząd ekspert rzeczywiście zwrócił uwagę na kilka czynników, które, jak wspomniano wyżej, wskazują na zawyżoną ocenę wartości rynkowej, przeprowadzoną przez OPAK, oraz na większą poprawność kryteriów zastosowanych przez Verditakst. Urząd zgadza się z poglądem, że rynek takich nieruchomości jak Lista jest nietypowy i trudny do oceny oraz, jak zauważył pan Saastad, wspomniana znaczna niepewność będzie dotyczyła każdej wyceny obszaru podobnego do bazy lotniczej Lista. Różnica między dwiema sporządzonymi w 2002 r. wycenami rzeczywiście zdawała się sprzyjać niepewności związanej z tamtejszym rynkiem. Prawdą jest również, że nie tylko Urząd nie był w stanie sprzedać działek gruntu, ale także podejmowane przez przedsiębiorstwo Lista Flypark AS od momentu zakupu nieruchomości w 2002 r. próby zmierzające do sprzedaży działek przedsiębiorstwom rozpoczynającym działalność uwieńczone były miernym sukcesem. Niska wartość rynkowa bazy lotniczej została następnie potwierdzona długim czasem trwania i stopniem trudności samego procesu sprzedaży, który trwał od 1997 r. do 2002 r.

Decydującym elementem zapłaconej ceny jest wartość związana z określonymi kosztami, która została odjęta od wartości nieruchomości, w wyniku czego uzyskano cenę końcową. Sekcja 2.2 wytycznych w sprawie pomocy państwa na temat elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne przewiduje szczegółowo, że „przy sprzedaży mogą być uwzględnione szczególne obowiązki związane z gruntami i budynkami, a nie z kupującym lub jego działalnością gospodarczą”. Niekorzystny ekonomicznie wpływ takich obowiązków może równoważyć cenę zakupu.

W odniesieniu do powyższych obowiązków ekspert uważa, że kwoty nie były zawyżone biorąc pod uwagę obszar, którego

dotyczyły oraz że fakt przekroczenia przez wartość wspomnianych obowiązków wartości samej nieruchomości nie jest niczym niezwykłym. Uznając, że procedura przekazania funduszy została określona jako „wyjątkowo rzadka”, Urząd stwierdza, że nie wpłynęło to na ocenę wartości zobowiązań samych w sobie.

W świetle powyższych uwag, łącznie z faktem, że nieruchomość obciążona prawem pierwokupu lub opcjami kupna była trudna do zbycia, Urząd w odniesieniu do sprzedaży bazy lotniczej uważa, iż nie stwierdzono użycia zasobów państwowych ani istnienia pomocy państwa.

3. WNIOSEK

Na podstawie powyższej oceny Urząd stwierdza, że sprzedaż bazy lotniczej Lista nie stanowiła pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Procedura wszczęta na podstawie art. 4 ust. 4 w związku z art. 13 części II Protokołu 3 dotycząca dzierżawy bazy lotniczej Lista zostaje niniejszym zamknięta.

Artykuł 2

Urząd Nadzoru EFTA stwierdza, że sprzedaż bazy lotniczej Lista nie stanowiła pomocy państwa w rozumieniu art. 61 Porozumienia EOG.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Norwegii.

Artykuł 4

Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny.

Sporządzono w Brukseli dnia 27 marca 2009 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Per SANDERUD
Przewodniczący

Kurt JÄGER
Członek Kolegium

⁽¹⁴⁾ Zob. analogicznie sprawy połączone T-127/99, T-129/99 i T-148/99 Diputación Foral de Álava, Rec. 2002 s. II-1275, pkt 85.