

## DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 232/11/COL

z dnia 13 lipca 2011 r.

w sprawie zgłoszenia sprzedaży działki Nesøyveien 8, gnr. 32 bnr. 17 w gminie Asker (Norwegia)

URZĄD NADZORU EFTA („Urząd”),

Uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym („Porozumienie EOG”), w szczególności jego art. 61 oraz protokół 26 do tego porozumienia,

Uwzględniając Porozumienie pomiędzy Państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości („porozumienie o nadzorze i Trybunale”), w szczególności jego art. 24,

Uwzględniając protokół 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale („protokół 3”), w szczególności jego art. 1 ust. 2 w części I oraz art. 7 ust. 5 i art. 14 w części II,

Uwzględniając wersję skonsolidowaną decyzji Urzędu nr 195/04/COL z dnia 14 lipca 2004 r. w sprawie przepisów wykonawczych, o których mowa w art. 27 w części II protokołu 3 („decyzja w sprawie przepisów wykonawczych”) <sup>(1)</sup>,

Po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, zgodnie z przywołanymi artykułami <sup>(2)</sup> i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

## I. FAKTY

## 1. PROCEDURA

Pismem z dnia 15 grudnia 2008 r. (nr referencyjny 508884), otrzymanym przez Urząd w dniu 13 lutego 2009 r., władze norweskie zgłosiły sprzedaż działki Nesøyveien 8, gnr. 32 bnr. 17 przez gminę Asker, zgodnie z art. 1 ust. 3 w części I protokołu 3.

W piśmie z dnia 8 kwietnia 2009 r. (nr referencyjny 512188) Urząd zwrócił się z prośbą o dostarczenie dodatkowych informacji. Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 11 maja 2009 r. (nr referencyjny 518079).

Pismem z dnia 7 lipca 2009 r. (nr referencyjny 521778) Urząd wystosował drugą prośbę o udzielenie informacji. Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 14 sierpnia 2009 r. (nr referencyjny 527555).

Urząd poinformował następnie władze norweskie o tym, że podjął decyzję o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 1 ust. 2 w części I protokołu 3 w odniesieniu do sprzedaży gruntów.

Decyzja Urzędu nr 538/09/COL o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* oraz w Suplemencie EOG do niego w dniu 8 lipca 2010 r. <sup>(3)</sup>. Urząd wezwał zainteresowane strony do zgłaszania uwag w tej sprawie.

Urząd otrzymał uwagi od jednej zainteresowanej strony, mianowicie nabywcy – spółki Asker Brygge AS. Pismo z dnia 29 stycznia 2010 r. zostało przekazane przez gminę Asker jako załącznik do pisma gminy z tego samego dnia.

W dniu 14 października 2010 r. odbyło się spotkanie Urzędu z władzami norweskimi, na którym omówiono przedmiotową sprawę. Po spotkaniu, w dniu 19 listopada 2010 r. władze norweskie przedstawiły swoje uwagi końcowe dotyczące sprawy.

## 2. OPIS ZGŁOSZENIA

Władze norweskie zgłosiły fakt sprzedaży działki spółce Asker Brygge AS („Asker Brygge”) przez gminę Asker. Nieruchomość jest zarejestrowana w norweskim rejestrze nieruchomości jako Nesøyveien 8, gnr. 32 bnr. 17 w gminie Asker („gbr. 32/17”), a jej powierzchnia wynosi około 9 700 m<sup>2</sup>. Nieruchomość nie była zabudowana. Część nieruchomości dzierżawiła od gminy spółka Slependen Båtforening.

W 2001 r. gmina Asker oraz spółka Asker Brygge zawarły umowę („umowa opcyjna”), zgodnie z którą spółce Asker Brygge przyznano opcję kupna gruntów do dnia 31 grudnia 2009 r. za ustaloną kwotę 8 mln NOK, dostosowaną zgodnie ze wskaźnikami cen konsumpcyjnych. Zgodnie z umową opcyjną gmina zamierzała przyznać spółce Asker Brygge opcję kupna nieruchomości po cenie rynkowej, pod warunkiem że spółka Asker Brygge podejmie działania w zakresie szeroko zakrojonego planowania i badań w celu przekwalifikowania statusu nieruchomości i jej późniejszego rozwoju.

W 2004 r. umowa opcyjna została odnowiona, a ważność opcji przedłużono do dnia 31 grudnia 2014 r. pod warunkiem spełnienia podobnych warunków dotyczących postępów prac w zakresie przekwalifikowania statusu.

W 2005 r. spółka Asker Brygge powołała się na przedmiotową opcję w celu zakupu gruntów. W dniu 21 marca 2007 r. strony zawarły umowę sprzedaży za kwotę 8 727 462 NOK. Grunty zostały przekazane Asker Brygge tego samego dnia, mimo że w dniu przekazania nieruchomości zapłacono tylko pierwszą ratę w wysokości 30 % kwoty sprzedaży. Druga i jednocześnie największa rata, obejmująca 70 % kwoty sprzedaży (6 109 223 NOK), miała zostać zapłacona najpóźniej do dnia 31 grudnia 2011 r. Gmina Asker nie nalicza żadnych odsetek w stosunku do drugiej raty.

Gmina Asker oraz spółka Asker Brygge uważają, że umowa sprzedaży nie stanowi pomocy państwa, ponieważ cena sprzedaży gruntów odzwierciedla ich wartość rynkową. Władze norweskie zdecydowały się jednak zgłosić transakcję w celu zapewnienia pewności prawa.

<sup>(1)</sup> Dostępne pod adresem: <http://www.eftasurv.int/media/decisions/195-04-COL.pdf>.

<sup>(2)</sup> Opublikowano w Dz.U. C 184 z 8.7.2010, s. 20, oraz w Suplemencie EOG nr 35 z 8.7.2010.

<sup>(3)</sup> Zob. Dz. U. C 184 z 8.7.2010 oraz *Suplement EOG do Dziennika Urzędowego* nr 35 z 8.7.2010.

### 3. UWAGI WŁADZ NORWESKICH

Gmina Asker uważa, że umowa sprzedaży nie stanowi pomocy państwa, ponieważ cena sprzedaży gruntu odzwierciedla jego wartość rynkową. Gmina Asker podkreśliła, że cena sprzedaży nie podlegała negocjacji, ponieważ została ustalona w 2001 r. W momencie zawierania umowy opcyjnej w 2001 r. nie przeprowadzono wprawdzie żadnej niezależnej wyceny wartości, jednak gmina przeprowadziła wówczas własną wycenę, opierając się na swoim rozległym doświadczeniu związanym z rynkiem nieruchomości w Asker.

Gmina stwierdziła, że musi dysponować pewnym marginesem swobody w zakresie podejmowania decyzji. Wyceny wartości przeprowadzone w czerwcu 2006 r. i w czerwcu 2008 r. wykazały, że cena rynkowa w 2001 r. wynosiła odpowiednio 9,6 mln NOK (przy dopuszczalnym odchyleniu wynoszącym +/- 15%) oraz 8 mln NOK. Wyceny są zatem zgodne z ceną sprzedaży w roku 2001, będącym odpowiednim okresem odniesienia dla przeprowadzenia wyceny. Wycena z dnia 18 stycznia 2008 r. opiera się na niewłaściwych przesłankach i nie uwzględnia czynników mających duże znaczenie dla oceny.

Nie można przyjąć, iż opcja została przyznana bez wynagrodzenia, ponieważ spółka Asker Brygge podjęła w zamian zobowiązania w zakresie planowania i przeprowadzenia badań. Gmina uważała nieruchomość za trudną do zagospodarowania i nie chciała przeprowadzać badań niezbędnych do określenia ryzyka związanego z trudnymi warunkami glebowymi i zanieczyszczeniem. Badanie przeprowadzone przez Asker Brygge wyeliminowało wspomniane ryzyko, dzięki czemu gmina mogła sprzedać nieruchomość bez konieczności omawiania kwestii związanych z tym ryzykiem z potencjalnymi nabywcami. W związku z tym zobowiązanie podjęte przez spółkę Asker Brygge było korzystne z punktu widzenia gminy.

Gmina przyznaje, że prywatny inwestor nie zgodziłby się na odroczenie spłaty 70 % kwoty sprzedaży bez naliczania odsetek, ale zauważa jednocześnie, że jakkolwiek potencjalna pomoc państwa wynikająca z nienaliczania takich odsetek została uznana za pomoc *de minimis*.

### 4. UWAGI STRON TRZECICH

Zdaniem spółki Asker Brygge Urząd nie może przyjąć, że sprzedaż wiązała się z przyznaniem pomocy państwa.

#### 4.1 Wartość w 2001 r.

Spółka Asker Brygge stwierdziła, że ocena domniemanych środków pomocy musi zostać przeprowadzona w oparciu o fakty będące do dyspozycji gminy w momencie zawierania umowy opcyjnej, w ramach której Asker Brygge uzyskała prawo do kupna przedmiotowej nieruchomości, tj. w 2001 r. W związku z tym wyceny wartości rynkowej nieruchomości należy dokonać na dzień zawarcia umowy opcyjnej. Zadaniem Urzędu nie jest zastąpienie opinii wyrażonej przez gminę w odniesieniu do wyceny ekonomicznej wartości nieruchomości w 2001 r. W związku z tym spółka Asker Brygge twierdzi, że gmina skorzystała ze swobody uznania w zakresie przeprowadzonej przez nią w 2001 r. wyceny ceny rynkowej nieruchomości.

Fakt zawarcia umowy ze spółką Slepnden Båttforening (Slepnden) oraz podjęcia zobowiązania dotyczącego zapewnienia przyszłego rozwiązania dla Slepnden należy uznać za istniejące w 2001 r. obciążenie nieruchomości, które wyraźnie wpłynęło na jej cenę rynkową.

Aby zagospodarować nieruchomość do celów prowadzenia działalności gospodarczej, konieczne byłoby przekwalifikowanie

jej statusu. W 2001 r. zastosowanie takiego rozwiązania przez gminę nie było możliwe. Prace przygotowawcze, które należałoby przeprowadzić przed dokonaniem całkowitego przekwalifikowania statusu, są kosztowne i czasochłonne. Ponadto w przypadku spółki Asker Brygge istniało potencjalne ryzyko związane z tym, że gmina lub inne instytucje publiczne, takie jak Zarząd Dróg Publicznych lub Gubernator Okręgu, mogłyby odrzucić wniosek o przekwalifikowanie statusu nieruchomości.

Należy również zauważyć, że nieruchomość jest położona w bardzo bliskiej odległości od autostrady E18, co oznacza, iż jest narażona zarówno na hałas emitowany przez ruch drogowy, jak i na zanieczyszczenia. Ponadto bliskość autostrady znacznie ogranicza możliwość zagospodarowania nieruchomości. Zgodnie z planem rozwoju autostrady wznoszenie jakichkolwiek budynków na obszarze oddalonym od drogi o mniej niż 35 m było zakazane. Ponieważ nieruchomość jest bardzo wąska i znajduje się blisko drogi, ograniczenie to oznacza, że zakaz ten obejmował prawie 90 % jej powierzchni. Ponadto, jak wynika z sekcji 1 umowy i zgodnie z planem rozwoju dróg publicznych, część nieruchomości miała zostać wykorzystana pod budowę nowej drogi biegnącej obok istniejącej autostrady. Nowa droga miałaby zajmować około 1/3 powierzchni nieruchomości.

Spółka Asker Brygge zwraca również uwagę na brak pewności w kwestii stanu nieruchomości. Jak stwierdzono powyżej, przedmiotowa nieruchomość została uznana za bardzo trudną do zagospodarowania z uwagi na warunki glebowe. Ponadto uznano za prawdopodobny fakt, że gleba i linia brzegowa są silnie zanieczyszczone. W związku z tym, gdy w 2001 r. spółka Asker Brygge skontaktowała się z gminą z zamiarem kupna przedmiotowych gruntów, tereny te były uznawane przez gminę za prawie niemożliwe do zagospodarowania do celów prowadzenia działalności gospodarczej. Ani spółka Asker Brygge, ani gmina nie dysponowały wystarczającą ilością informacji lub wystarczająco dokładnymi informacjami w tej kwestii, a zagospodarowanie działki wymagałoby przeprowadzenia dogłębnej analizy stanu nieruchomości. Asker Brygge twierdzi, że ograniczenia, o których mowa powyżej, należy uznać za elementy obciążające nieruchomość, które w wyraźny sposób wpłynęły na jej cenę rynkową.

Ponadto Urząd nie może opierać swojej oceny na późniejszych okolicznościach faktycznych. Oznaczałoby to bowiem, że Urząd wydaje swoją decyzję na podstawie faktów, do których gmina nie miała dostępu, zawierając umowę. Jakkolwiek wzrost wartości nieruchomości, jaki miał miejsce po 2001 r., stanowi wynik działań podejmowanych przez Asker Brygge. Gdyby spółka Asker Brygge nie podjęła żadnych działań, obszar najprawdopodobniej nadal byłby niezagospodarowany, a jego wartość pieniężna dla gminy byłaby bardzo ograniczona.

#### 4.2 Znaczenie wartości w 2007 r.

W zakresie, w jakim wartość z 2007 r. jest istotna, Urząd musi uwzględnić i odliczyć wartość dodaną wynikającą z prac przeprowadzonych przez spółkę Asker Brygge w latach 2001–2007.

#### 4.3 Wynagrodzenie za opcję

Zdaniem spółki Asker Brygge przy przeprowadzaniu oceny wynagrodzenia za opcję przyznanego na rzecz Asker Brygge należy uwzględnić zobowiązanie do sfinansowania prac badawczych, którego wartość szacuje się na ok. 4–5 mln NOK. Zasadniczo taką metodykę często stosuje się jako podstawę ustalania cen opcji w przypadku niezagospodarowanych gruntów, tak jak ma to miejsce w omawianym przypadku.

#### 4.4 Wyceny wartości

Żadna z wycen wartości nieruchomości nie uwzględnia w należyty sposób okoliczności faktycznych, jakie miały miejsce w 2001 r. Główne zastrzeżenie zgłaszane przez Asker Brygge w odniesieniu do wycen dotyczy tego, iż oszacowanie wysokości ceny rynkowej opierało się między innymi na założeniu, że dalsze zagospodarowanie przystani było możliwe, a gmina i Asker Brygge zamierzały podjąć działania w tym zakresie. Odniesiono się do wyceny wartości przeprowadzonej przez TJB Eiendomstaksering, s. 6–9, w której rzeczoznawca opiera wycenę na tym, że możliwe jest pogłębienie linii brzegowej w celu utworzenia dodatkowych miejsc na łodzie oraz zbudowania składów na łodzie na obszarze lądowym. Odniesiono się również do wyceny wartości dokonanej przez Takstsenteret, s. 14 i 15, która również opiera się na założeniu przewidującym możliwość zagospodarowania nieruchomości w taki sposób.

Jednak w momencie zawierania umowy w 2001 r. gmina i Asker Brygge nie zamierzały zagospodarować nieruchomości w taki sposób ani nie uważały takiego rozwiązania za możliwe do zrealizowania. Ponadto z uwagi na cechy linii brzegowej znajdującej się poniżej obszaru lądowego oraz w celu uniknięcia osunięcia się mas ziemi i uszkodzenia fundamentów mostu drogowego znajdującego się w pobliżu nieruchomości Zarząd Dróg Publicznych zakazał prowadzenia dalszych prac w zakresie pogłębienia na tym obszarze.

## II. OCENA

### 1. WYSTĘPOWANIE POMOCY PAŃSTWA

Pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG

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 poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między Umawiającymi się Stronami”.

#### 1.1 Test prywatnego inwestora

##### 1.1.1 Wprowadzenie

Jeżeli transakcja została przeprowadzona zgodnie z testem prywatnego inwestora, tj. jeżeli gmina sprzedała działkę po jej wartości rynkowej, a warunki transakcji byłyby możliwe do zaakceptowania przez sprzedawcę prywatnego, transakcja taka nie wiązałaby się z przyznaniem pomocy państwa. Sprzedaż działki może zostać uznana za pomoc państwa, jeżeli nie została zrealizowana po cenie rynkowej. W punkcie wyjścia należy stwierdzić, że ocena tego, czy nieruchomość została sprzedana zgodnie z jej wartością rynkową, powinna dotyczyć momentu zawarcia umowy. Okoliczności przedmiotowej sprzedaży gruntu są w pewnym sensie szczególnie, ponieważ istnieje szereg umów dotyczących tej sprzedaży: umowa opcyjna z 2001 r., przedłużona umowa opcyjna z 2004 r. oraz umowa sprzedaży z 2007 r.

W umowie opcyjnej nie tylko zagwarantowano Asker Brygge prawo nabycia nieruchomości w dowolnym momencie na przestrzeni następnych lat, ale również ustalono cenę późniejszego przekazania własności. W ten sposób opcja umożliwiała Asker Brygge śledzenie rozwoju cen nieruchomości przez szereg lat, a następnie powołania się na opcję zakupu nieruchomości po cenie ustalonej w 2001 r. Urząd w pełni uznaje prawo organów publicznych do prowadzenia działalności na rynku na zasadach komercyjnych, jednak uważa za uzasadnione szczegółowe rozważenie tego, czy prywatny podmiot prowadzący działalność na rynku zawarły podobną umowę. W tym kontekście Urząd przeanalizował, czy spółka Asker Brygge zapłaciła za opcję jako taką oraz czy korzystne warunki uzyskane przez nabywcę wydają się być zrównoważone nałożeniem na nabywcę odpowiednich zobowiązań lub przyznaniem sprzedającemu odpowiednich praw.

Urząd uznał, że umowa opcyjna jako taka nie może zostać uznana za zgodną z testem prywatnego inwestora. Urząd ocenił następnie, czy nieruchomość została przekazana po jej wartości rynkowej w momencie zawarcia umowy sprzedaży w 2007 r. w oparciu o cenę uzgodnioną w 2001 r. W tej kwestii Urząd stwierdził, że nieruchomość została sprzedana za cenę niższą niż jej wartość rynkowa w 2007 r. W związku z tym Urząd w pierwszej kolejności przeprowadził ocenę umowy opcyjnej z 2001 r. (oraz jej przedłużenia podpisanego w 2004 r.), a następnie ocenił, czy faktyczna sprzedaż działki w 2007 r. została dokonana po cenie rynkowej.

##### 1.1.2 Cena rynkowa umowy opcyjnej podpisanej w 2001 r.

W odniesieniu do umowy opcyjnej należy zbadać, czy inwestor prywatny działający w warunkach gospodarki rynkowej zdecydowałby się na zawarcie umowy podobnej do tej zawartej między gminą Asker a spółką Asker Brygge w 2001 r., biorąc pod uwagę cenę i warunki sprzedaży. Dokonując tej oceny, Urząd nie może zastąpić oceny handlowej przeprowadzonej przez gminę własną oceną, co oznacza, że gminie jako sprzedawcy działki musi przysługiwać pewien margines swobody w zakresie przeprowadzania oceny. Może istnieć szereg racjonalnych powodów handlowych przemawiających za zawarciem umowy na danych warunkach. Środek może zostać uznany za pomoc państwa, jeżeli nie jest możliwe wskazanie wiarygodnego uzasadnienia dokonanego przez gminę wyboru.

Według informacji dostępnych Urzędowi warunki późniejszej sprzedaży zostały określone w umowie opcyjnej podpisanej w 2001 r. W ramach tej umowy spółka Asker Brygge uzyskała prawo, ale nie obowiązek, zakupu nieruchomości na ustalonych wcześniej warunkach w dowolnym momencie do dnia 31 grudnia 2009 r. Gmina zobowiązała się natomiast do wstrzymania się od sprzedaży nieruchomości innym podmiotom w tym okresie. Główne warunki umowy opcyjnej, które są istotne w kontekście oceny pomocy państwa, to (i) uzgodniona cena w wysokości 8 mln NOK, dostosowana zgodnie ze wskaźnikiem cen konsumpcyjnych, (ii) prawo do renegeacji przyznane Asker Brygge na wypadek, gdyby ceny nieruchomości uległy znacznemu obniżeniu przed powołaniem się na opcję (gminie nie przyznano podobnego prawa do renegeacji w przypadku znacznego wzrostu cen nieruchomości), (iii) realizacja płatności w dwóch ratach, przy czym 70 % ceny sprzedaży miałoby zostać zapłacone najpóźniej do dnia 31 grudnia 2011 r., ale opóźnienie to nie wiązałoby się z naliczeniem jakichkolwiek odsetek.

W 2004 r. gmina oraz Asker Brygge przedłużyły umowę opcyjną do 2014 r., ale nie zmieniły żadnych innych warunków transakcji <sup>(4)</sup>.

Zgodnie z dostępnymi Urzędowi informacjami gmina nie przeprowadziła żadnej niezależnej wyceny wartości nieruchomości przed zawarciem umowy z Asker Brygge w 2001 r. Gmina wyjaśniła, że dokonała wyceny w oparciu o własne doświadczenie związane z rynkiem nieruchomości, ale Urząd nie otrzymał żadnych szczegółowych informacji w tym zakresie. W związku z tym Urząd nie jest w stanie jednoznacznie określić, na jakiej podstawie gmina wyliczyła uzgodnioną cenę sprzedaży działki w wysokości 8 mln NOK.

Nawet przy założeniu, że kwota 8 mln NOK stanowiła cenę rynkową nieruchomości jako takiej w 2001 r. <sup>(5)</sup>, ocenić należy wartość rynkową pozostałych elementów uzgodnionych w ramach umowy opcyjnej. W opinii Urzędu, jeżeli wzięto by pod uwagę wyłącznie wartość rynkową nieruchomości, oznaczałoby to, że spółka Asker Brygge uzyskała prawo do skorzystania z opcji za darmo, bez uwzględnienia jakichkolwiek aspektów gospodarczych związanych z przyznaniem tego preferencyjnego prawa do zakupu.

Jak wspomniano powyżej, przedmiotowa opcja dawała spółce możliwość obserwowania zmian cen nieruchomości przez szereg lat. W ujęciu statystycznym ceny nieruchomości zazwyczaj rosną w miarę upływu czasu. Ponadto gmina Asker jest położona w pobliżu Oslo i odnotowuje ciągły wzrost liczby ludności, co zazwyczaj ma dodatni wpływ na ceny nieruchomości.

Umowa opcyjna uniemożliwiła gminie sprzedaż nieruchomości innemu nabywcy, zamrażając tym samym kapitał, który gmina mogła wykorzystać do innych celów lub z którego mogła otrzymywać odsetki. Gmina nie otrzymałaby żadnej płatności lub odszkodowania w przypadku, gdyby spółka Asker Brygge nie zdecydowała się na zakup nieruchomości.

Ponadto w ramach przedłużenia umowy, które miało miejsce w 2004 r., wydłużono okres obowiązywania opcji o dodatkowe 5 lat przy braku jakiegokolwiek wynagrodzenia. Dzięki temu spółka Asker Brygge mogła aktywnie zwracać się do gminy o przekwalifikowanie statusu nieruchomości w celu zwiększenia jej wartości rynkowej.

W ramach umowy opcyjnej uzgodniono również niektóre aspekty ewentualnej przyszłej umowy sprzedaży. W odniesieniu do przekwalifikowania statusu nieruchomości spółka Asker Brygge została w szczególności zobowiązana do zakończenia prac przygotowawczych, które miały doprowadzić do realizacji procesu przekwalifikowania statusu. W przypadku niespełnienia tego warunku gmina Asker mogła wypowiedzieć umowę.

Władze norweskie argumentowały, że nie można uznać, iż opcję przyznano bez wynagrodzenia, ponieważ spółka Asker Brygge podjęła w zamian zobowiązania w zakresie planowania i przeprowadzenia badań. Nawet jeżeli gmina uważała nieruchomość za trudną do zagospodarowania i nie chciała podejmować badań niezbędnych do określenia ryzyka związanego z trudnymi warunkami glebowymi i zanieczyszczeniem, umowa opcyjna dawała Asker Brygge możliwość prowadzenia na niej prac przez szereg lat przed podjęciem decyzji o jej

zakupie, co w opinii Urzędu wpłynęło na znaczne zmniejszenie ryzyka. Ponadto przekwalifikowanie statusu nieruchomości zwiększyłoby jej wartość. W związku z tym zawarcie umowy opcyjnej nie wiązało się z żadnym faktycznym ryzykiem dla Asker Brygge. Kwoty przeznaczone na badania przyniosłyby korzyść nabywcy, zaś jeżeli w wyniku przeprowadzenia badań okazałoby się, że nieruchomość nie nadaje się do zagospodarowania, prace badawcze mogłyby zostać przerwane, a poniesione koszty ograniczone do minimum bez jakiegokolwiek zobowiązania do zakupu nieruchomości.

Spółka Asker Brygge twierdziła, że przy przeprowadzaniu oceny wynagrodzenia za opcję należy uwzględnić zobowiązanie do sfinansowania prac badawczych, którego wartość szacuje się na ok. 4–5 mln NOK. Argumentowano, że taką metodykę często stosuje się jako podstawę ustalania cen opcji w przypadku niezagospodarowanych gruntów, tak jak ma to miejsce w omawianym przypadku. Urząd zauważa, że spółka Asker Brygge nie przedstawiła żadnej dokumentacji na poparcie powyższych twierdzeń. Władze norweskie nie były w stanie przedstawić dowodów potwierdzających wysokość kwot przeznaczonych na badania, ani dowodów na to, że zastosowana metoda jest typową metodą stosowaną w przypadku ustalania cen niezagospodarowanych gruntów.

W opinii Urzędu sama opcja, niezależnie od tego, czy by z niej skorzystano, miała w 2001 r., tj. w momencie zawarcia umowy, określoną wartość. Z dokumentacji otrzymanej do tej pory przez Urząd i przedstawionych mu wyjaśnień nie wynika, że za możliwość skorzystania z opcji jako takiej nabywca uścił wynagrodzenie, które zostałoby zaakceptowane przez prywatnego inwestora.

Umowa opcyjna odnosi się do możliwości przeprowadzenia przez Asker Brygge prac badawczych dotyczących nieruchomości w perspektywie przekwalifikowania jej statusu do innych celów, w zamian za przyznanie opcji zakupu nieruchomości po cenie rynkowej. Nie można było jednak mieć pewności, że nieruchomość zostanie faktycznie prawidłowo zbadana. Nie ustanowiono żadnego bezwarunkowego zobowiązania do przeprowadzenia jakiegokolwiek określonego rodzaju badania, ponieważ nabywca mógł zamiast tego podjąć decyzję o niezawieraniu umowy sprzedaży, np. gdyby początkowe prace badawcze wykazały, że projekt jest nierentowny, lub z jakiegokolwiek innego powodu. W związku z tym ryzyko związane z przystąpieniem do umowy opcyjnej było dla nabywcy minimalne, natomiast gmina nie uzyskałaby żadnej korzyści z jej zawarcia, jeżeli po przeprowadzeniu badania okazałoby się, że nieruchomość może zostać zagospodarowana. Nabywca mógłby wówczas oczekiwać na zmianę sytuacji na rynku nieruchomości przez dłuższy okres i mógłby podjąć decyzję o zakupie nieruchomości po ustalonej cenie w momencie, który uznałby za najbardziej dla siebie korzystny. Ponadto na podstawie dostępnych Urzędowi informacji nie można uznać, że wymóg dotyczący przeprowadzenia przez Asker Brygge prac badawczych w określonych ramach czasowych w celu utrzymania opcji stanowił odpowiednią zapłatę za możliwość zakupu gruntów w rozumieniu testu prywatnego inwestora.

Umowa opcyjna uwzględniała również inne elementy, które zdają się wpływać na zwiększenie wartości opcji. Pierwszy element dotyczy mechanizmu regulowania cen. Spółka Asker Brygge miała prawo zwrócić się o renegotjację ceny, jeżeli przed powołaniem się na przedmiotową opcję ceny nieruchomości w gminie Asker uległyby znacznemu obniżeniu. Jak

<sup>(4)</sup> Nr referencyjny 518079, załącznik 1.

<sup>(5)</sup> To, czy wspomniana kwota odpowiada cenie rynkowej, jest poddane ocenie w pkt 1.1.2.

wspomniano powyżej, umowa nie przyznawała podobnego prawa do renegotjacji gminie w przypadku, gdyby ceny nieruchomości uległy znacznemu podwyższeniu. Zdaniem władz norweskich, przyznanie spółce Asker Brygge prawa do renegotjacji warunków umowy wynikało z faktu, że gmina Asker uznała nieruchomość za trudną do zagospodarowania między innymi z uwagi na bliskość autostrady (E18), i w związku z tym zawarcie transakcji wiązałoby się ze znacznym ryzykiem gospodarczym. Urząd stwierdza jednak, że prywatny inwestor nie zawarłby takiej umowy bez zapewnienia wzajemnego prawa do dostosowania ceny na wypadek znacznego podwyższenia lub obniżenia cen nieruchomości. W tym względzie prawo gminy do dostosowania ceny zgodnie z wartością wskaźnika cen konsumpcyjnych nie wydaje się być wystarczające, aby zrekompensować brak równoważnego prawa do renegotjacji.

W opinii Urzędu wskaźnik cen konsumpcyjnych nie stanowi prawidłowego wskaźnika, jaki należy wykorzystywać, dostosowując cenę według zmian cen nieruchomości. Wskaźnik cen konsumpcyjnych stanowi środek służący oszacowaniu zmian średnich cen towarów i usług konsumpcyjnych nabywanych przez gospodarstwa domowe i nie odzwierciedla zmian cen na rynku nieruchomości. Ceny nieruchomości zmieniają się w inny sposób niż pozostałe ceny, a w związku z tym ceny nieruchomości, takich jak nieruchomość w przedmiotowej sprawie, zazwyczaj nie są uwzględniane przy określaniu wysokości wskaźnika cen konsumpcyjnych.

Ponadto umowa opcyjna zawiera zgodę gminy Asker na odroczenie płatności 70 % uzgodnionej ceny sprzedaży najpóźniej do dnia 31 grudnia 2011 r. <sup>(6)</sup> bez pobierania jakichkolwiek odsetek z tytułu tego odroczenia. Zdaniem władz norweskich zgoda na odroczenie spłaty całej kwoty bez nakładania jakichkolwiek odsetek została udzielona, ponieważ uznano, że nieruchomość jest trudna do zagospodarowania. Urząd stwierdza, że prywatny podmiot gospodarczy nie zgodziłby się na odroczenie płatności na tak długi okres bez nałożenia jakichkolwiek odsetek. Ponadto Urząd stwierdza, że prywatny podmiot gospodarczy nie przekazałby pełnego prawa własności do nieruchomości przed otrzymaniem całej uzgodnionej kwoty. Gmina Asker zgadza się z twierdzeniem, że inwestor prywatny zażądałby wynagrodzenia w zamian za odroczenie płatności. Chociaż gmina Asker stwierdziła, że jakakolwiek pomoc w tym zakresie nie przekraczałaby progu *de minimis*, nie przedstawiła żadnej dokumentacji na potwierdzenie tego argumentu.

Z powodów przedstawionych powyżej Urząd stwierdza, że prywatny podmiot gospodarczy nie zawarłby umowy opcyjnej obejmującej tak długi okres na podobnych warunkach co gmina Asker, nie zażądawszy odpowiedniego wynagrodzenia w zamian za przyznanie opcji i za korzystne warunki umowy jako takiej. Żądając wyłącznie wynagrodzenia odpowiadającego wartości nieruchomości w 2001 r., gmina Asker podejmowała ryzyko przyznania pomocy państwa w późniejszym okresie, szczególnie jeżeli ceny nieruchomości uległyby podwyższeniu.

W związku z tym Urząd stwierdza, że umowa opcyjna nie została zawarta na warunkach rynkowych, a w związku z tym nie można wykluczyć istnienia pomocy państwa.

Należy zatem zbadać, czy nieruchomość została sprzedana po cenie niższej niż jej wartość rynkowa.

<sup>(6)</sup> Zgodnie z klauzulą 3 umowy sprzedaży płatność zostanie zrealizowana przed rozpoczęciem jakiegokolwiek działalności budowlanej i w każdym przypadku do dnia 31 grudnia 2011 r., zob. nr referencyjny 508884, załącznik 1.

### 1.1.3 Cena rynkowa nieruchomości w momencie zawierania umowy sprzedaży

W 2005 r. spółka Asker Brygge postanowiła skorzystać z opcji. Chociaż warunki sprzedaży gruntów zostały ustalone w umowie opcyjnej z 2001 r., umowę sprzedaży zawarto dopiero w dniu 21 marca 2007 r. Władze norweskie wyjaśniły, że cena sprzedaży nie była negocjowana w 2007 r., ponieważ została ustalona w 2001 r.

Wartość nieruchomości w 2001 r. nie ma decydującego znaczenia dla oceny, czy przedmiotowa transakcja wiązała się z przyznaniem pomocy państwa, ponieważ sprzedaż nie została przeprowadzona w 2001, ale w 2007 r. Mimo że umowa opcyjna z 2001 r. przyznawała Asker Brygge prawo do zakupu nieruchomości w ciągu kolejnych 10 lat, nieruchomość pozostawała w międzyczasie własnością gminy, dopóki spółka Asker Brygge nie zdecydowałaby się skorzystać z opcji. W związku z tym momentem istotnym z punktu widzenia przeprowadzonej przez Urząd oceny pomocy państwa jest moment, w którym nieruchomość została sprzedana i przekazana nowemu właścicielowi, tj. 2007 r.

Poniżej Urząd porówna zatem cenę w wysokości 8 727 462 NOK zapłaconą przez Asker Brygge w momencie realizacji sprzedaży w 2007 r. z wartością rynkową nieruchomości.

Zgodnie z wytycznymi Urzędu dotyczącymi pomocy państwa w zakresie sprzedaży gruntów sprzedaż gruntów i budynków zgodnie z procedurą odpowiednio upublicznionego i bezwarunkowego przetargu, porównywalnego z aukcją, w której przyjmuje się najlepszą lub jedyną ofertę, ze swej definicji odbywa się według wartości rynkowej, a tym samym nie zawiera pomocy państwa. W ramach rozwiązania alternatywnego, aby wykluczyć istnienie pomocy w przypadku przeprowadzenia sprzedaży gruntów bez procedury bezwarunkowego przetargu, przed rozpoczęciem negocjacji dotyczących sprzedaży co najmniej jeden niezależny rzeczoznawca majątkowy powinien przeprowadzić niezależną wycenę w celu ustalenia wartości rynkowej nieruchomości w oparciu o ogólnie przyjęte wskaźniki rynkowe i standardy wyceny. Rzeczoznawca powinien być niezależny przy wykonywaniu swoich zadań, tj. organy publiczne nie powinny mieć prawa do wydawania nakazów dotyczących wyników wyceny. W przedmiotowej sprawie gmina Asker nie zorganizowała procedury bezwarunkowego przetargu ani nie otrzymała wyceny sporządzonej przez niezależnego eksperta przed zawarciem umowy. W związku z tym nie można automatycznie wykluczyć istnienia pomocy państwa.

W ogłoszeniu władze norweskie przedstawiły trzy wyceny wartości przedmiotowej nieruchomości. Żadna z tych wycen wartości nie została przeprowadzona przed przystąpieniem do umowy opcyjnej w 2001 r. – wszystkie wyceny odnosiły się do wartości nieruchomości po zawarciu umowy.

Pierwszy raport z dnia 30 czerwca 2006 r. został sporządzony przez dysponujących odpowiednimi uprawnieniami rzeczoznawców majątkowych Verditakst AS, Takst Senteret oraz Agdestein <sup>(7)</sup>. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w tym raporcie szacunkowa wartość gruntów w 2001 r., tj. w momencie zawarcia umowy opcyjnej, wynosiła 9,6 mln NOK, przy możliwym odchyleniu wynoszącym +/- 15 %. Szacunki te wydają się jednak bardzo ogólne. Rzeczoznawcy

<sup>(7)</sup> Nr referencyjny 508884, załącznik 9 do ogłoszenia.

uwzględnili po prostu wartość nieruchomości wynikającą z jej dozwolonego wykorzystania (głównie w charakterze przystani) zgodnie z ramami prawnymi obowiązującymi w momencie przeprowadzania wyceny (które były takie same, jak te obowiązujące w 2001 r.), a także wartość związaną z alternatywnym wykorzystaniem nieruchomości łącznie – jako przystani oraz do celów mieszkaniowych i przemysłowych, a następnie oszacowali wartość nieruchomości na poziomie uśrednionej wartości tych dwóch rozwiązań alternatywnych<sup>(8)</sup>. Jak jednak wskazano powyżej, do celów przeprowadzanej oceny pomocy państwa znaczenie ma wartość gruntów w 2007 r., gdy nieruchomość została sprzedana i przekazana nowemu właścicielowi.

Władze norweskie dołączyły do swojego zgłoszenia dwie dodatkowe wyceny wartości przeprowadzone w imieniu gminy przez TJB Eiendomstaksering – Ek & Mosveen AS – Bjørn Aarvik. W pierwszym raporcie z dnia 18 stycznia 2008 r.<sup>(9)</sup> wartość rynkowa gruntów w 2007 r. została oszacowana na 26 mln NOK. Ponieważ umowa pomiędzy gminą a Asker Brygge została zawarta w 2001 r., cena ta została zdyskontowana do wartości z 2001 r. Zdyskontowana wartość w wysokości 26 mln NOK w 2007 r. przy zastosowaniu stopy wynoszącej 5,5 % w okresie 7,5 roku odpowiadała kwocie 17 mln NOK w 2001 r.

W drugim raporcie z dnia 16 czerwca 2008 r.<sup>(10)</sup> rzeczoznawcy TJB Eiendomstaksering – Ek & Mosveen AS – Bjørn Aarvik oszacowali wartość rynkową gruntów w 2007 r. na poziomie 12 mln NOK. Zdyskontowana wartość w wysokości 12 mln NOK w 2007 r. przy zastosowaniu tej samej co poprzednio stopy dyskontowej (tj. 5,5 % w okresie 7,5 roku) odpowiadała 8 mln NOK w 2001 r. W związku z tym rozbieżność między tymi dwoma raportami wynosi 9 mln NOK dla wartości nieruchomości w 2001 r. i 14 mln NOK dla wartości nieruchomości w 2007 r.

Władze norweskie wyjaśniły, że powyższa różnica wynika głównie ze zmniejszenia szacunkowej wartości dodatkowego zobowiązania nałożonego na Asker Brygge w związku z wykorzystaniem części nieruchomości przez spółkę Slependsen Båtforening AS<sup>(11)</sup>. Umowa opcyjna z 2001 r. zawiera klauzulę stanowiącą, że część nieruchomości jest dzierżawiona spółce Slependsen Båtforening jako przystań dla małych łodzi oraz że Asker Brygge będzie musiała uiścić rekompensatę na rzecz spółki Slependsen Båtforening z tytułu przysługującego jej prawa do przystani dla małych łodzi/rekompensatę w stosunku do gminy Asker, jeżeli prace związane z zagospodarowaniem nieruchomości rozpoczną się przed wygaśnięciem umowy dzierżawy. Umowa dzierżawy wygasła w czerwcu 2009 r. Ponadto klauzula 3 umowy opcyjnej stanowi, że Asker Brygge i gmina Asker dojdą do porozumienia w kwestii potrzeb spółki Slependsen Båtforening w ramach działań podejmowanych w momencie zawierania umowy.

Gdy zawierano umowę w 2001 r., spółka Slependsen Båtforening płaciła na rzecz gminy Asker roczną dzierżawę w wysokości 19 500 NOK<sup>(12)</sup>. Chociaż określenie dokładnych skutków ekonomicznych wynikających ze zobowiązania nałożonego na spółkę Asker Brygge w momencie zawierania umowy opcyjnej

było trudne, w dniu 1 czerwca 2006 r. Asker Brygge i Slependsen Båtforening podpisały umowę, na mocy której ta druga spółka miała zapłacić kwotę 850 000 NOK (zob. klauzula 2.4 umowy)<sup>(13)</sup>. Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi przez władze norweskie wycena wartości ze stycznia 2008 r. opierała się na błędnej interpretacji postanowień umowy zawartej między Asker Brygge a Slependsen Båtforening, ponieważ nie brała pod uwagę przysługującego tej drugiej spółce prawa do zapłacenia zaledwie 850 000 NOK za przedmiotowy obszar. Rzeczoznawcy zinterpretowali przedmiotową klauzulę w umowie opcyjnej jako stanowiącą, że po wygaśnięciu umowy dzierżawy spółka Slependsen Båtforening będzie miała prawo do wydzierżawienia lub zakupu miejsc przeznaczonych na łodzie po cenie rynkowej. Władze norweskie są jednak zdania, że kwotę 850 000 NOK, stanowiącą wypełnienie zobowiązania wobec spółki Slependsen Båtforening, należało uwzględnić przy przeprowadzaniu wyceny dla wartości rynkowej nieruchomości w 2001 i 2007 r. W związku z tym gmina Asker poleciła rzeczoznawcom TJB Eiendomstaksering – Ek & Mosveen AS – Bjørn Aarvik wykorzystanie w realizowanej przez nich wycenie z dnia 16 czerwca 2008 r. kwoty 850 000 NOK jako podstawy dla oszacowania wartości 65 miejsc na łodzi będących w posiadaniu Slependsen Båtforening. Urząd jest zdania, że przedmiotowa kwota jest istotna w stosunku do wyceny dla wartości nieruchomości w 2007 r., ponieważ w tamtym okresie jej wysokość była znana.

Ponadto, jak podkreśliła gmina, w wycenie z czerwca 2008 r. uwzględniono ryzyko związane z zanieczyszczeniem gleby<sup>(14)</sup>. Jak wskazała gmina, wycena z 2008 r. nie uwzględniała już także miejsc na łodzi przy drodze (E18)<sup>(15)</sup>.

Spółka Asker Brygge zakwestionowała wiarygodność tych wycen. Jej główne zastrzeżenie dotyczy tego, że w wycenach uwzględniono możliwość pogłębienia linii brzegowej w celu utworzenia kolejnych miejsc na łodzi oraz zbudowania składów na łodzi na obszarze lądowym. Zdaniem Asker Brygge w 2001 r. nie przewidywano możliwości zagospodarowania nieruchomości w jakikolwiek sposób, a Zarząd Dróg Publicznych zakazał prowadzenia dalszych prac w zakresie pogłębienia na tym obszarze<sup>(16)</sup>.

Urząd zauważa, iż spółka Asker Brygge nie przedstawiła żadnej dokumentacji potwierdzającej, że założenia faktyczne przyjęte w ramach wyceny z czerwca 2008 r. są nieprawidłowe. Ponadto Urząd odnotowuje, że gmina nie zakwestionowała wiarygodności wyceny z czerwca 2008 r., którą zdaje się uważać za dość dokładną<sup>(17)</sup>. Przeciwnie, w swoich uwagach przekazanych

<sup>(8)</sup> Nr referencyjny 508884, załącznik 9 do zgłoszenia, wycena przedstawiona na s. 15.

<sup>(9)</sup> Nr referencyjny 508884, załącznik 5 do zgłoszenia.

<sup>(10)</sup> Nr referencyjny 508884, załącznik 3 do zgłoszenia.

<sup>(11)</sup> Nr referencyjny 518079, pismo gminy do Urzędu z dnia 11.5.2009, s. 2–3.

<sup>(12)</sup> Wysokość tej kwoty określono na podstawie umowy między gminą Asker a spółką Slependsen Båtforening zawartej w 1999 r. Załącznik 8 do pisma z dnia 11 maja 2009 r., nr referencyjny 518079.

<sup>(13)</sup> Umowa została poddana ocenie przez kancelarię prawniczą Hjort, zob. nr referencyjny 508884, załącznik 7.

<sup>(14)</sup> Nr referencyjny 508884, zob. załącznik 3 do zgłoszenia, wycena przedstawiona na s. 5, oraz pismo gminy do rzeczoznawców z dnia 5 maja 2008 r., załącznik 8 do zgłoszenia, oraz uwagi przedstawione przez gminę w jej piśmie do Urzędu z dnia 29 stycznia 2010 r., s. 3–4, nr referencyjny 544706.

<sup>(15)</sup> Nr referencyjny 508884, zob. załącznik 3 do zgłoszenia, wycena przedstawiona na s. 4 i 7, oraz pismo gminy do rzeczoznawców z dnia 5 maja 2008 r., załącznik 8 do zgłoszenia, oraz uwagi przedstawione przez gminę w jej piśmie do Urzędu z dnia 29 stycznia 2010 r., s. 4 (pkt 3.3, ostatni akapit), nr referencyjny 544706.

<sup>(16)</sup> Nr referencyjny 545173, uwagi przedstawione przez Asker Brygge, pkt 4.

<sup>(17)</sup> Nr referencyjny 544706, zob. s. 3–4, oraz nr referencyjny 518079, pismo gminy do Urzędu, w którym wykorzystuje ona wycenę jako podstawę dla wyjaśnienia sposobu obliczenia kwoty potencjalnie przyznanej pomocy, zgodnie ze stwierdzeniem zawartym w zgłoszeniu przekazanym Urzędowi.

Urzędowi gmina cytuje fragment wyceny dotyczący pogłębiania (w związku z oceną dotyczącą poziomu zanieczyszczenia gleby) i nie odnotowuje, że przeprowadzenie działań w zakresie pogłębiania w ogóle byłoby niemożliwe. W związku z tym Urząd nie może stwierdzić, że przedstawiono dokumentację pozwalającą zakwestionować założenia faktyczne przyjęte w ramach wyceny z czerwca 2008 r.

Do ustalenia ceny gruntów w 2007 r. posłużyły dwa raporty sporządzone przez rzeczoznawców TBJ Eiendomstaksering – Ek & Mosveen AS – Bjørn Aarvik. W pierwszym raporcie sporządzonym w styczniu 2008 r. wartość gruntów oszacowano na kwotę 26 mln NOK, która znacznie przewyższała cenę 8,7 mln NOK zapłaconą przez Asker Brygge AS. W najnowszej (i przedstawiającej najniższą kwotę) wycenie wartości, zawartej w drugim raporcie z dnia 16 czerwca 2008 r.<sup>(18)</sup> wartość rynkową gruntów w 2007 r. oszacowano na 12 mln NOK, czyli o 3 272 538 NOK więcej niż cena zapłacona przez Asker Brygge. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez gminę Asker, w odróżnieniu od pierwszego raportu we wspomnianym drugim raporcie uwzględniono dokładniejsze informacje, które były dostępne w 2007 r., tj. w momencie finalizacji sprzedaży.

Spółka Asker Brygge stwierdziła, że w zakresie, w jakim wartość z 2007 r. jest istotna, Urząd musi uwzględnić i odliczyć wartość dodaną wynikającą z prac przeprowadzonych przez spółkę Asker Brygge w latach 2001–2007. Na wykonane prace składały się działania badawcze związane z nieruchomością przeprowadzone przez spółkę Asker Brygge<sup>(19)</sup>.

Urząd stwierdza, że nie ma podstaw do odliczenia prac przeprowadzonych przez spółkę Asker Brygge w latach 2001–2007 od wartości nieruchomości. W tym kontekście Urząd zauważa, że wyceny wartości z 2008 r. zostały sporządzone w oparciu o status prawny nieruchomości z 2001 r. i 2007 r. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w wycenie wartości z czerwca 2008 r., przepisy prawne nie uległy zmianie od 1998 r.<sup>(20)</sup>. W związku z tym założono przewidywane wykorzystanie nieruchomości w 2001 i 2007 r. do celów przystani i przechowywania łodzi<sup>(21)</sup>. Urząd nie ma podstaw by uznać, że badania przeprowadzone przez Asker Brygge mogły mieć wpływ na przedmiotową wycenę. Ponadto w wycenie z czerwca 2008 r. wspomniano o ryzyku związanym z zanieczyszczeniem gleby, dodając jednak, że rzeczoznawcy nie przeprowadzili żadnych dokładniejszych badań w tym zakresie<sup>(22)</sup>. W związku z tym wydaje się uzasadnione, że działania badawcze przeprowadzone przez Asker Brygge nie zostały uwzględnione przez rzeczoznawców przy ustalaniu wartości działki.

Jak wspomniano, wycenę z czerwca 2008 r. oparto na założeniu, że obszar będzie wykorzystywany jako przystań, zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wydaje się jednak, że już w 2001 r. spółka Asker Brygge dostrzegła potencjał związany z zagospodarowaniem nieruchomości. Taki potencjał w normalnych warunkach przełożyłby się na wartość dodaną. W związku z tym w swoim piśmie z dnia 11 kwietnia 2008 r. gmina zwróciła się do rzeczoznawców o rozważenie, czy należałoby ocenić prawdopodobieństwo przekwalifikowania statusu nieru-

chomości (przypuszczalnie w celu umożliwienia jej wykorzystania do bardziej rentownych celów). Rzeczoznawcy odmówili jednak uwzględnienia możliwości przekwalifikowania statusu nieruchomości, ponieważ uznali takie działanie za spekulacyjne. Rzeczoznawcy dodali, iż wartość nieruchomości różniłaby się znacząco (tzn. byłaby znacznie wyższa), jeżeli wycena została przeprowadzona w oparciu o założenie, że nieruchomość będzie mogła być wykorzystywana do celów mieszkaniowych i przemysłowych<sup>(23)</sup>.

Urząd ma pewne wątpliwości co do tego, czy prywatny inwestor uwzględniłby prawdopodobieństwo, że status nieruchomości mógłby zostać przekwalifikowany do innych i bardziej opłacalnych celów w przyszłości, oraz czy taka możliwość doprowadziłaby do zwiększenia wartości rynkowej nieruchomości, tj. w stopniu (znacznie) przewyższającym wartość przedstawioną w wycenie z czerwca 2008 r. Urząd uwzględnił jednak szczególny brak pewności w kwestii przyszłego wykorzystania przedmiotowej nieruchomości, między innymi z uwagi na zanieczyszczenia i wymogi regulacyjne związane ze znajdującą się w jej pobliżu autostradą. W związku z tym wycenę z czerwca 2008 r., w której nie uwzględniono możliwości zagospodarowania nieruchomości i jej wykorzystania do innych celów niż obecnie istniejące, należy uznać za zachowawczą, ale w opinii Urzędu wydaje się ona trafna, biorąc pod uwagę szczególne cechy nieruchomości będącej przedmiotem wyceny.

Z powyższych powodów Urząd stwierdza, że przeprowadzona w 2007 r. sprzedaż działki gnr. 32/17 za cenę 8 727 462 NOK została zrealizowana po cenie niższej niż cena rynkowa tej nieruchomości, która wynosiła 12 mln NOK zgodnie z przekazaną przez władze norweskie wyceną dokonaną w czerwcu 2008 r. przez niezależnych ekspertów.

#### 1.1.4 Wniosek dotyczący testu prywatnego inwestora

Z wymienionych powyżej powodów Urząd stwierdza, że cena uzgodniona w umowie opcyjnej nie odpowiadała cenie rynkowej dla takiej umowy, która powinna odzwierciedlać wartość nieruchomości w momencie zawierania umowy oraz wartość opcji i szczególnych uprawnień przyznawanych na rzecz nabywcy. Ponadto Urząd stwierdza, że faktyczna cena uzgodniona w umowie sprzedaży nie odpowiadała cenie rynkowej nieruchomości w momencie zawierania umowy sprzedaży. W związku z tym Urząd stwierdza, że sprzedaż przedmiotowej działki gnr. 32/17 spółce Asker Brygge AS za cenę 8 727 462 NOK nie została przeprowadzona zgodnie z testem prywatnego inwestora.

#### 1.2 Zasoby państwowe

Aby środek został uznany za pomoc państwa, musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych. Pojęcie państwa dotyczy nie tylko sektora centralnego, ale obejmuje wszystkie poziomy administracji państwowej (w tym gminy), a także przedsiębiorstwa publiczne.

Ponieważ gmina sprzedała grunt po cenie niższej od ceny rynkowej, utraciła część dochodu. W przedmiotowych okolicznościach spółka Asker Brygge powinna była zapłacić wyższą kwotę za grunt i w związku z tym należy stwierdzić, że doszło do transferu zasobów z gminy.

<sup>(18)</sup> Załącznik 3 do zgłoszenia.

<sup>(19)</sup> Nr referencyjny 545173, pkt 3.

<sup>(20)</sup> Zob. nr referencyjny 508884, załącznik 3.

<sup>(21)</sup> Zob. nr referencyjny 508884, załącznik 3, wycena wartości przedstawiona na s. 6–7.

<sup>(22)</sup> Zob. nr referencyjny 508884, załącznik 3, wycena wartości przedstawiona na s. 5.

<sup>(23)</sup> Zob. nr referencyjny 508884, załącznik 8, pismo gminy przedstawione na s. 2 oraz pismo rzeczoznawców (nieopatrzone datą) na s. 1.

Z tych powodów Urząd uznaje, że ponieważ sprzedaż nie została przeprowadzona zgodnie z warunkami rynkowymi, zaangażowane zostały zasoby państwowe w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

### 1.3 Sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów

Po pierwsze, środek pomocy musi wiązać się z udzieleniem spółce Asker Brygge korzyści, dzięki którym jest ona zwolniona z opłat, które w normalnej sytuacji musiałyby ponieść ze swojego budżetu. Ponieważ transakcja została przeprowadzona na korzystnych warunkach z uwagi na fakt, że spółka Asker Brygge musiałyby zapłacić wyższą cenę za nieruchomość, gdyby sprzedaż gruntów przeprowadzono zgodnie z testem prywatnego inwestora, oraz musiałyby zapłacić obowiązujące na rynku odsetki od pożyczki, jeżeli pożycząby tę samą kwotę od banku, spółka odniosła korzyść w rozumieniu zasad pomocy państwa.

W piśmie z dnia 11 maja 2009 r. <sup>(24)</sup> gmina wyjaśniła, w jaki sposób obliczyła poziom ewentualnej pomocy, która w pkt 5 formularza zgłoszeniowego przekazanego Urzędowi została oszacowana na kwotę 5,3 mln NOK <sup>(25)</sup>. Szacunki te opierają się na różnicy między wyceną wartości z czerwca 2008 r. <sup>(26)</sup> (w której określono wartość gruntów w 2007 r., tj. w momencie zawierania umowy sprzedaży) a kwotą sprzedaży, co daje w rezultacie około 3,3 mln NOK. Ponadto gmina dodała korzyść ekonomiczną wynikającą z odroczenia płatności pozostałych 70 % ceny sprzedaży. Gmina sporządziła swoje obliczenia na podstawie odsetek w wysokości 7 % dla okresu 4 lat i 9 miesięcy w odniesieniu do sumy 6 mln NOK, i ustaliła, że wartość maksymalnej korzyści przyznanej za pośrednictwem pożyczki uprzywilejowanej wynosiła 2 mln NOK.

Po drugie, środek pomocy musi być selektywny w tym sensie, że sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. Istnieje tylko jeden możliwy beneficjent środka będącego przedmiotem oceny, tj. spółka Asker Brygge. W związku z tym środek należy uznać za selektywny.

### 1.4 Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową między umawiającymi się stronami

Środek pomocy musi zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między umawiającymi się stronami Porozumienia EOG.

Środek wspierający przyznany przez państwo wzmocniłby pozycję Asker Brygge względem innych przedsiębiorstw będących jej konkurentami prowadzącymi działalność na tych samych rynkach sprzedaży i zagospodarowywania nieruchomości. Każdy przypadek przyznania pomocy wzmocnia pozycję beneficjenta względem jego konkurentów i tym samym zakłóca konkurencję w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. W zakresie, w jakim spółka prowadzi działalność na obszarach, na których realizowana jest wymiana handlowa w ramach EOG, wymogi art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG dotyczące warunków, jakie środek musi spełniać, by stanowić pomoc państwa, uznaje

się za spełnione. Działalność polegająca na zagospodarowywaniu nieruchomości jest z zasady i w praktyce otwarta na wymianę handlową w ramach EOG. W związku z tym Urząd stwierdza, że pomoc grozi zakłóceniem konkurencji i wywiera wpływ na wymianę handlową, co stoi w sprzeczności z przepisami art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

### 1.5 Wniosek

Z wymienionych powyżej powodów Urząd stwierdza, że transakcja dotycząca sprzedaży działki gbnr 32/17 spółce Asker Brygge, przewidziana w umowie opcyjnej podpisanej w 2001 r. oraz w późniejszych umowach, stanowi pomoc państwa.

## 2. WYMOGI PROCEDURALNE

Władze norweskie zgłosiły fakt sprzedaży w dniu 13 lutego 2009 r. (nr referencyjny 508884). Władze norweskie podpisały jednak umowę opcyjną ustanawiającą warunki nabycia działki w 2001 r. i przeprowadziły sprzedaż w dniu 21 marca 2007 r., gdy podpisano umowę sprzedaży. W związku z tym sprzedaż została przeprowadzona, zanim Urząd podjął ostateczną decyzję w sprawie jej ważności. W związku z tym Urząd stwierdza, że władze norweskie nie wywiązały się ze swoich zobowiązań wynikających z art. 1 ust. 3 części I protokołu 3.

## 3. ZGODNOŚĆ POMOCY ZE WSPÓLNYM RYNKIEM

Środki wsparcia wchodzące w zakres art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG są zasadniczo niezgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, o ile nie kwalifikują się do zastosowania odstępstwa na podstawie art. 61 ust. 2 lub 3 Porozumienia EOG.

Odstępstwo przewidziane w art. 61 ust. 2 nie ma zastosowania w przypadku przedmiotowej pomocy, której celem nie jest osiągnięcie żadnego z celów wymienionych w tym przepisie. W przedmiotowej sprawie nie ma również zastosowania art. 61 ust. 3 lit. a) ani art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG. Ponadto obszar, na którym zlokalizowana jest nieruchomość, nie może skorzystać z żadnej pomocy regionalnej w rozumieniu art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.

W związku z tym Urząd stwierdza, że transakcji będącej przedmiotem oceny nie można uznać za uzasadnioną przepisami dotyczącymi pomocy państwa zawartymi w Porozumieniu EOG.

## 4. ODZYSKANIE

Zgodnie z art. 14 części II protokołu 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale w przypadku pomocy niezgodnej z prawem, która zostanie uznana za niezgodną ze wspólnym rynkiem, Urząd z zasady nakazuje, aby dane państwo EFTA odzyskało pomoc od beneficjenta.

Urząd jest zdania, że żadne ogólne zasady nie wykluczają możliwości zwrócenia pomocy w rozpatrywanym przypadku. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zniesienie pomocy niezgodnej z prawem poprzez jej odzyskanie stanowi logiczną konsekwencję ustalenia, że jest ona niezgodna z prawem. W rezultacie odzyskanie pomocy niezgodnej z prawem w celu przywrócenia istniejącej wcześniej sytuacji nie może zasadniczo zostać uznane za nieproporcjonalne do celów Porozumienia EOG w odniesieniu do pomocy państwa. Zwracając pomoc, beneficjent rezygnuje z przewagi, jaką miał w stosunku do swoich konkurentów na rynku, a sytuacja sprzed udzielenia

<sup>(24)</sup> Nr referencyjny 518079, s. 1–2.

<sup>(25)</sup> Nr referencyjny 508884, załącznik 1, formularz zgłoszeniowy, pkt 5.

<sup>(26)</sup> W opinii Urzędu spośród wszystkich trzech wycen najlepsze wskazania dotyczące wartości rynkowej nieruchomości w 2007 r. zawierała wycena z czerwca 2008 r., w której wartość rynkową gruntów w 2007 r. oszacowano na kwotę 12 mln NOK



pomocy zostaje przywrócona<sup>(27)</sup>. Z tej funkcji zwrotu pomocy wynika również zasada ogólna - mająca zastosowanie poza wyjątkowymi okolicznościami - że Urząd nie przekroczy granic swoich kompetencji, uznanych przez orzecznictwo Trybunału, jeżeli zwróci się do danego państwa EFTA o odzyskanie kwot przyznanych w formie pomocy niezgodnej z prawem, gdyż przywraca on jedynie wcześniejszą sytuację<sup>(28)</sup>. Ponadto w świetle obowiązkowego charakteru nadzoru nad pomocą państwa pełnionego przez Urząd na mocy protokołu 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale przedsiębiorstwa, którym przyznano pomoc, nie mogą z zasady żywić uzasadnionego oczekiwania, że pomoc jest zgodna z prawem, chyba że została przyznana zgodnie z procedurą ustanowioną w przepisach tego protokołu<sup>(29)</sup>. W przedmiotowym przypadku nie stwierdzono wystąpienia wyjątkowych okoliczności, które mogłyby doprowadzić do powstania uzasadnionych oczekiwań ze strony beneficjentów pomocy.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 części II protokołu 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale oraz art. 9 i 11 decyzji Urzędu nr 195/04/COL z dnia 14 lipca 2004 r. odzyskanie bezpodstawnie przyznanych kwot pomocy państwa powinno uwzględniać odsetki składane.

#### 5. WNIOSEK

Urząd uznaje, że władze norweskie wdrożyły przedmiotową pomoc w sposób niezgodny z prawem, naruszając przepisy art. 1 ust. 3 części I protokołu 3.

Warunki sprzedaży nieruchomości przy Nesøyveien 8, gnr. 32 bnr. 17 spółce Asker Brygge AS wiązały się z przyznaniem pomocy państwa, która - z powodów wskazanych powyżej - nie jest zgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG i powinna zostać odzyskana począwszy od dnia zawarcia umowy sprzedaży, tj. od dnia 21 marca 2007 r.,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### Artykuł 1

Sprzedaż działki przy Nesøyveien 8, gnr. 32 bnr. 17 przez gminę Asker spółce Asker Brygge AS stanowi pomoc państwa, która nie jest zgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

#### Artykuł 2

Władze norweskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu odzyskania od spółki Asker Brygge AS pomocy, o której mowa w art. 1 i która została udostępniona beneficjentowi niezgodnie z prawem.

#### Artykuł 3

Odzyskanie przeprowadza się niezwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym, pod warunkiem że pozwalają one na bezzwłoczne i skuteczne wykonanie niniejszej decyzji. Podlegająca odzyskaniu pomoc obejmuje odsetki i odsetki składane naliczane od dnia udostępnienia pomocy spółce Asker Brygge AS do dnia jej rzeczywistego odzyskania. Odsetki nalicza się w oparciu o art. 9 decyzji Urzędu Nadzoru EFTA nr 195/04/COL.

#### Artykuł 4

Do dnia 13 września 2011 r. Norwegia przekaze Urzędowi informacje dotyczące łącznej kwoty (kwoty głównej oraz odsetek od zwracanej pomocy) do odzyskania od beneficjenta, a także informacje dotyczące planowanych lub podjętych środków służących odzyskaniu pomocy.

Norwegia jest zobowiązana do wykonania decyzji Urzędu i odzyskania całości kwoty pomocy do dnia 13 listopada 2011 r.

#### Artykuł 5

Niniejsza decyzja jest skierowana do Królestwa Norwegii.

#### Artykuł 6

Niniejsza decyzja jest autentyczna jedynie w języku angielskim.

Sporządzono w Brukseli dnia 13 lipca 2011 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES  
Przewodnicząca

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON  
Członek Kolegium

<sup>(27)</sup> Sprawa C-350/93, *Komisja przeciwko Włochom* [1995], Rec. I-699, pkt 22.

<sup>(28)</sup> Sprawa C-75/97 *Belgia przeciwko Komisji* [1999] Rec. I-3671, pkt 66, sprawa C-310/99 *Włochy przeciwko Komisji* [2002] Rec. I-2289, pkt 99.

<sup>(29)</sup> Sprawa C-169/95, *Hiszpania przeciwko Komisji* [1997], Rec. I-135, pkt 51.