II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 22 päivänä joulukuuta 1999,

Yhdistyneen kuningaskunnan tukiohjelmasta C 39/99 (ex E 2/97) "English Partnerships (EP) ja Partnerships Investment Programme (PIP)", jäljempänä 'EP/PIP'

(tiedoksiannettu numerolla K(1999) 5208)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2000/389/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 88 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen artiklojen mukaisesti pyytänyt asianomaisia esittämään huomautuksensa ([1]) ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

I MENETTELY

(1) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti ilmoittaneet komissiolle 9 päivänä tammikuuta 1995 päivätyllä kirjeellä tukiohjelmasta, joka sisältyy kaupunkien ja maaseudun elvyttämiseksi tarkoitettuun yhtenäistalousarvioon "Single Regeneration Budget, SRB" (N 31/95). Tähän ilmoitukseen sisältyi useita ohjelmia, mukaan lukien elvyttämishankkeiden julkiseen rahoitukseen liittyvä English Partnerships (EP), joka puolestaan sisältyy Partnerships Investment Programme (PIP) -aluekehitysohjelmaan.

(2) Komissio on Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisille 4 päivänä toukokuuta 1995 lähettämällään kirjeellä (SG(95)D/5602) hyväksynyt SRB:n EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdam nojalla (tuki tietyn talousalueen kehityksen edistämiseen). Komissio totesi päätöksessään, että eräät SRB:hen sisältyvät toimenpiteet eivät kuuluneet EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. "Kaupunkien elvyttäminen (EP:n toimintoja)" mainittiin yhtenä kyseisistä toimenpiteistä.

(3) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat toteuttaneet ohjelmaa sen käsityksen perusteella, ettei yksikään elvyttämishankkeiden rahoitukseen liittyvä EP:n ohjelma sisällä 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

(4) SRB:n hyväksymisen jälkeen komission huomio kiinnittyi tiettyihin tapauksiin, joissa EP:n tuen vastaanottajat olivat myös yhteisön sisäisessä kaupassa kilpailevia yrityksiä.

(5) Tammikuussa 1996 pidetyssä kokouksessa komissio pyysi Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisia toimittamaan ohjelman tosiasiallista toimintaa koskevia selvityksiä.

(6) Asian eri näkökohdista on keskusteltu edelleen ja niitä on analysoitu kokouksissa ja kirjeenvaihdossa tammikuun 1996 ja helmikuun 1998 välisenä aikana. Komissio ilmoitti Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten kanssa syyskuussa 1997 pidetyssä kokouksessa ensimmäistä kertaa aikomuksestaan toteuttaa ehdotetut EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 1 kohdan mukaiset aiheelliset toimenpiteet. EP:n pääkonttoriin tehtiin vierailu lokakuussa 1997, ja tässä yhteydessä joitakin esimerkkitapauksia tutkittiin lähemmin ja niistä keskusteltiin, jotta ehdotettavat aiheelliset toimenpiteet voitaisiin määritellä tarkemmin.

([1]) EYVL C 245, 28.8.1999, s. 9.

(7) Lopulta komissio ehdotti heinäkuussa 1998 päivätyssä kirjeessään (SG (98) D/06108) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisille EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 1 kohdan nojalla aiheellisia toimenpiteitä, jotka koskivat yhtä EP:n investointiohjelmaa, EP/PIP-järjestelmää.

(8) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisia pyydettiin hyväksymään ehdotetut toimenpiteet 20 työpäivän kuluessa. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset lähettivät ehdotettuja toimenpiteitä koskevan virallisen vastauksensa huhtikuussa 1999. Vastauksessaan viranomaiset eivät täysin hyväksyneet komission ehdottamia toimenpiteitä.

(9) Tämän vuoksi komissio päätti toukokuussa 1999 aloittaa EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaisen EP/PIP-järjestelmää koskevan menettelyn. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten virallinen vastaus lähetettiin 29 päivänä heinäkuuta 1999 päivätyssä kirjeessä. Tiedonanto komission päätöksestä julkaistiin *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 28 päivänä elokuuta 1999 ([2]). Yksitoista asianomaista esitti huomautuksia kuukauden pituisen määräajan kuluessa. Komissio sai myös monilta muilta asianomaisilta huomautuksia asetetun määräajan jälkeen.

II EP/PIP-JÄRJESTELMÄN KUVAUS

EP:n asema ja historia

(10) EP perustettiin 10 päivänä marraskuuta 1993 kiinteistöjen vuokrasuhteiden uudistamista, asumista ja kaupunkien kehittämistä koskevan lain (Leasehold Reform, Housing and Urban Development Act 1993) III osan säännösten nojalla. Sen toiminta käynnistyi koko laajuudessaan 1 päivänä huhtikuuta 1994.

EP (säännöissään "Urban Regeneration Agency", kaupunkien elvytysvirasto) on pysyvä itsenäinen virasto, joka vastaa toiminnastaan ympäristöministerille. EP rahoitetaan sille osoitetuista SRB:n varoista. Sen resurssit muodostuvat avustuksesta, jonka ympäristöministeriö myöntää tukena, ja tuotoista, jotka kertyvät sen toiminnoista mukaan lukien omaisuuden myynti (omaisuus on lähinnä pesiytynyt sen edeltäjältä "English Estates" -virastolta).

EP:n yleistavoite ([3])

(11) "Viraston yleistavoite on varmistaa vaikeassa asemassa olevien alueiden elvytys ottamalla käyttöön, rakentamalla tai saneeraamalla maata ja rakennuksia. Vaikka pääkohteena on maa-alueiden elvytys, laitos toimii aina kun se on mahdollista paikallisten ja alueellisten kumppaneiden kanssa laajemman elvytyksen osana ja pyrkii tarkastelemaan alueen ongelmia huomioon ottaen kaikki niihin liittyvät näkökohdat. Sen ohjelma koskee maan tarvetta eri tarkoituksiin, joita ovat muun muassa asumiskäyttö, teollisuuden ja kaupan toimitilat, sijoitusten houkutteleminen, infrastruktuurin tarpeet, vapaa-ajan- ja virkistyskäyttö sekä ympäristön parantaminen."

EP:n rahoituksen kattamat alueet

(12) EP nimeää omat ensisijaiset kohteensa laatimalla vuosittain alueelliset strategia-asiakirjat, jotka perustuvat asiaa koskevien tietojen arviointiin ja neuvotteluihin alueellisten kumppaneiden kanssa. Muiden indikaattoreiden ohella tässä analyysissä otetaan huomioon kulloinkin vallitseva työttömyysaste, uusimman kansallisen käyttämättömiä maa-alueita koskevan tutkimuksen (Derelict Land Survey) tulokset yms.

Kyseessä ovat seuraavat kohteet:

a) EY:n tavoitealueet 1 ja 2;

b) suljettujen hiilikenttien alueet (tärkeitä EP:n toimintojen kohteita, jotka eivät välttämättä sijaitse tukialueilla. Koska nämä alueet ovat pieniä ja niiden maantieteellinen sijainti on usein työmatkaetäisyydellä oleviin alueisiin (Travel-to-Work-Areas) verrattuna syrjäisempi (Yhdistyneen kuningaskunnan 31 päivään joulukuuta 1999 voimassa olevan aluetukikartan koostamisyksikkö), Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat väittäneet, että niiden sisällyttämisessä karttaan on ollut vaikeuksia);

c) "City Challenge" -alueet ja muut keskusta-alueet;

d) vakavissa taloudellisissa vaikeuksissa olevat maaseutualueet, pääasiassa EY:n tavoitealueet 5b;

e) muut tukialueet.

Kuten 9 päivänä tammikuuta 1995 tehdyssä ilmoituksessa todettiin, "edellä oleva luettelo ei ole ensisijaisuusjärjestyksessä, ja EP toimii joustavasti vastaamalla näiden alueiden ulkopuolisiin kiireellisiin tarpeisiin sekä paikallisen talouden rakennemuutoksiin", joten EP voi periaatteessa rahoittaa toimintoja missä tahansa Englannissa.

EP/PIP-järjestelmän erityiset toimintakeinot

(13) EP toimii eri sijoitusohjelmien puitteissa. Edellä esitetyt tiedot EP:n tavoitteista ja sen toimintaan liittyvistä maantieteellisistä alueista koskevat yleisesti kaikkia EP:n ohjelmia.

(14) Tämä päätös koskee kuitenkin vain PIP:tä, kun taas EP toimii kumppanuussuhteessa enimmäkseen yksityiseen sektoriin kuuluvien kunnostajien kanssa.

([2]) Ks. alaviite 1.
([3]) Vuosikertomus 31 päivänä toukokuuta 1997 päättyneeltä vuodelta (tilinpäätöksen täydennystietoja).

(15) EP/PIP-järjestelmän mukainen rahoitus kohdistuu kunnostajiin, jotka ovat taloudellisesti voimakkaasti sidoksissa kehitettävään maahan, erityisesti kiinteistöihin. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat korostaneet, että maa, joka soveltuu ihanteellisesti järjestelmän kehityskohteeksi, on yksityisessä omistuksessa. Tämä on pääasiallinen syy, jonka vuoksi julkisia tarjouskilpailuja ei voida järjestää julkisen rahoituksen osoittamiseksi kehitystoimintaan. Kunnostajan ja maan taloudellinen sidos on siksi perusta, johon EP/PIP-järjestelmän toiminta pohjautuu: hakijat esittävät oman elvytyssuunnitelmansa EP:lle ja neuvottelevat EP:n kanssa riskien, kustannusten ja tuottojen jakamisesta. Käytännössä neuvottelun tuloksena on oltava sopimus rakennuskustannusten rahoituksen määrästä, niin kutsutusta tasaavasta rahoituksesta (gap funding, katso johdantoosan 19 kappale).

(16) Tuki voidaan antaa käytännössä eri muodoissa, erityisesti ammatillisena ja teknisenä neuvontana, kunnostajalle myönnettävinä vuokratakuina, avustuksina ja muussa muodossa kunnostajien kanssa tehtävinä kumppanuussijoituksina, kunnostajien kanssa perustettavina yhteisyrityksinä ja kunnostajille myönnettävinä lainoina ja lainan takauksina.

EP/PIP-järjestelmään kuuluvan avun antamismenetelmät ja taso

(17) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten mukaan lähinnä PIP-kehitysmalli antaa EP:lle mahdollisuuden saada rahalle todellista vastinetta. Ehdolla olevat hankkeet seulotaan tarkasti (niiden täydentävyyden, toteutettavuuden, moitteettomuuden sekä yksityisen sektorin niihin osallistumisen kannalta), jotta voitaisiin varmistaa EP:n tavoitteiden saavuttaminen niin, että julkiselle sektorille aiheutuu mahdollisimman pienet kustannukset.

(18) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat korostaneet päättäväistä sitoutuneisuuttaan pitää yllä tällaista lähestymistapaa, joka perustuu kumppanuuteen yksityisen sektorin kanssa. PIP-malli on tarpeen Englannin kiinteistömarkkinoiden väitettyjen erityispiirteiden vuoksi: niillä suuri osa vajaakäytössä tai käyttämättömänä olevasta maasta on yksityisessä omistuksessa. PIP:n olemassa olevan vaihtoehdon, välittömien investointien ohjelman (Direct Investment Programme), soveltaminen tarkoittaisi, että EP ostaisi kaikissa tapauksissa yksityisen maan ja omaksuisi kunnostajan koko roolin. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat sitoutuneet vähentämään turvautumista välittömien investointien ohjelmaan, koska sen väitetään lisäävän huomattavasti julkisia menoja.

EP/PIP-järjestelmän pääpiirteet

”Tasaava rahoitus”

(19) EP:n rahoitus on suunnattu tiukasti kattamaan arvioitujen kunnostamiskustannusten ja rakennuskohteen lopullisen arvon välinen erotus. Tämä kanta perustuu oletukseen, että toteutettavien hankkeiden luonteen vuoksi valmiin rakennuskohteen arvioitu lopullinen arvo on yleensä alhaisempi kuin arvioidut kunnostamiskustannukset ja että tasaava rahoitus on aina välttämätön.

”Kohtuullinen” voittomarginaali (voitto-osuus) kunnostajalle

(20) ”Kohtuullinen” voittomarginaali kunnostajalle on sisällytetty arvioituihin kunnostamiskustannuksiin ja siksi EP rahoittaa sen tasaavan rahoituksen osana. EP määrittää hankkeeseen liittyvän riskin suuruuden ja mahdollisten käyttökelpoisten markkinavertailujen pohjalta arvion ”kohtuullisesta” voitosta. Täsmällisemmin ilmaistuna sallittu voitto on vähimmäismäärä, jonka kunnostaja hyväksyisi jatkaakseen hankkeen toteuttamista. Luku saadaan selville EP:n ja kunnostajan välisissä neuvotteluissa ja se vastaa EP:n sisäisten arvioijien ammattimaista arviota markkinoilla saatavista voitoista toteutettaessa samantyyppisiä hankkeita samankaltaisissa paikoissa.

Takaisinperintä

(21) Takaisinperintälauseke on säädetty ylimääräisen voiton perimiseksi takaisin (tavallisesti vähintään 50 prosenttia ylimääräisestä voitosta), kun taas tappiot (kustannusten ylitykset) jäävät kokonaan kunnostajan vastattaviksi. Näin kunnostaja kantaa suurimman riskin mukaan lukien mahdollinen epäonnistuminen arvioidun lopullisen arvon saavuttamisessa.

Kustannusten ja arvojen ennakointi

(22) Kaikki kustannukset ja arvot ennakoidaan, jotta voitaisiin varmistaa niiden vastaavan vallitsevia markkinaehtoja. EP tekee omat markkina-analyysinsä. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset katsovat, että EP:n Englannin kiinteistömarkkinoiden rakennetta koskevat lausunnot eivät poikkea riippumattomien laillistettujen arvioijien tai ammattimaisia englantilaisia kiinteistöjen arvioitsijoita ja tarkastajia edustavien elinten analyyseistä.

Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten mukaan järjestelmä takaa, etteivät loppukäyttäjät saa valtiontukea, koska ne maksavat markkinahintojen mukaiset osto- ja vuokrahinnat. Tasaavan rahoituksen määrittämiseksi nämä hinnat sisällytetään luonnollisesti lopulliseen arvoon ja tätä varten EP:n omat arvioijat arvioivat ne.

On myös korostettava, että EP/PIP-järjestelmän toimintatavalla asianomaisten eri toimijoiden (maanomistajien, kunnostajien ja loppukäyttäjien) etujen yhdistämistä olisi pidettävä sääntönä ottaen huomioon EP:n ilmoittama ensisijainen tavoite auttaa ”kunnostajaa, jolla on pysyvä kiinnostus rakennuskohteeseen sen alkuperäisenä omistajana tai loppukäyttäjänä”. Tässä erityisehdossa komissio näkee avoimuuteen liittyvän ongelman, joka koskee EP:n avun todellisen saajan nimeämistä ja tämän tosiasiallisesti saaman tuen määrää.

III **KOMISSION EY:N PERUSTAMISSOPIMUKSEN 88 ARTIKLAN 1 KOHDAN NOJALLA EHDOTTAMAT AIHEELLISET TOIMENPITEET**

(23) Täydellisyyden vuoksi kerrataan seuraavassa lyhyesti komission heinäkuussa 1998 EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 1 kohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti ehdottamat toimenpiteet, joilla Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisia autetaan muuttamaan järjestelmä valtiontukea koskevien sääntöjen mukaiseksi.

Toimintatavat

(24) Kansallisten viranomaisten ja komission välisen yhteistyön hengessä, EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 1 kohdassa määrättyyn menettelyyn liittyen ja tutkittuaan järjestelmän toteuttamistapaa komissio nimesi kaksi toimintatapaa, joiden tarkoituksena on antaa lähinnä mahdollisuus määrittää ne olosuhteet, joissa EP/PIP-järjestelmästä voidaan myöntää EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea:

a) Sopimusperusteinen kunnostaminen: jos kunnostamishanke on suunniteltu vastaamaan sellaisen loppukäyttäjän tarpeita, joka on ollut tiedossa kunnostustyötä aloitettaessa.

b) Spekulatiivinen kunnostaminen: jos kohde on tarkoitus kunnostaa niin, että sitä voidaan käyttää eri tarkoituksiin, joita ei ole päätetty kunnostuspäätöstä tehtäessä.

(25) Komissio on ehdottanut edellä esitettyjä malleja, koska järjestelmän nykyinen sovetamistapa ei kaikissa tapauksissa mahdollista tuen todellisen saajan varmaa selvittämistä. Komissio on olettanut, että tuen saajana on sopimusperusteisessa kunnostamisessa loppukäyttäjä ja spekulatiivisessa kunnostamisessa maanomistaja/kunnostaja, koska kunnostajan ja maan välillä on vahva taloudellinen sidos.

(26) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset eivät ole vastustaneet edellä esitettyjä toimintamalleja eivätkä oletuksia, jotka ovat olleet kaikkien myöhempien keskustelujen perustana.

Poikkeuksellisten tonttikustannusten (site abnormals) käsite

(27) Keskustelujen myöhemmissä vaiheissa Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat korostaneet erityisesti sitä, että EP/PIP-järjestelmä koskee ensisijaisesti tontteja, joille tuntemattomat saastuttajat ovat aiheuttaneet vakavia ympäristövahinkoja. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset määrittelevät ”poikkeukselliset tonttikustannukset” yleisesti ympäristöön ja infrastruktuuriin liittyviksi ongelmiksi, jotka tekevät tietyn tontin myyntikelvottomaksi. Poikkeuksellisten tonttikustannusten kattamiseksi tarvittavaa rahoitusta ei voida Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten mukaan pitää valtiontukena, koska se rajoittuu tontin markkinakelpoiseksi saattamisen välttämättä edellyttämään määrään.

(28) Komissio on ehdottanut useita aiheellisia toimenpiteitä.

(29) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisia pyydettiin toteuttamaan EP/PIP-järjestelmää alueellisena tukiohjelmana, jossa noudatetaan asianmukaisia valtiontukea koskevia, sääntöjä, erityisesti alueellisia valtiontukia koskevia suuntaviivoja [4] ja Yhdistyneen kuningaskunnan tukialuekarttaa. Siksi ehdotettiin, että EP/PIP-järjestelmä antaisi Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisille mahdollisuuden myöntää alueellista valtiontukea, jonka määrä vastaa tasaavaa rahoitusta. Sopimusperusteisen kunnostamisen tapauksessa ehdotettiin, että tuki myönnettäisiin suoraan loppukäyttäjälle, kun taas spekulatiivisen kunnostamisen tapauksessa tuki ehdotettiin myönnettäväksi kunnostajalle/maanomistajalle.

(30) Komissio ehdotti, että riippumattomat laillistetut arvioijat huolehtisivat kaikista arvioinneista mukaan lukien kustannukset, ennakoidut lopulliset arvot, loppukäyttäjiltä perittävät myyntihinnat/vuokrahinnat ja tasaavasta rahoituksesta mahdollisesti takaisin perittävä voitto.

(31) Järjestelmä ei komission mukaan sisällä EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, jos investoija (maanomistaja tai loppukäyttäjä) harjoittaa tontilla toimintaa, jolla ei ole merkitystä yhteisön sisäiselle kaupalle.

(32) Komissio ehdottaa, että tapauksista, joissa maanomistaja, kunnostaja tai loppukäyttäjä ovat sellaisilla aloilla toimivia yhtiöitä, joihin sovelletaan valtiontukea koskevia yhteisön erityissääntöjä, on ilmoitettava erikseen.

(33) Komissio ehdottaa, että ympäristönsuojeluun myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen antamia mahdollisuuksia voitaisiin hyodyntää pitäen erityisenä tavoitteena poikkeuksellisten tonttikustannusten kattamiseen myönnettävän julkisen rahoituksen sisällyttämistä valtiontukisääntöjen soveltamisalaan.

(34) Aiheellisia toimenpiteitä koskevassa vastauksessaan Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset hyväksyivät sen, että niiden omaan suppeaan määritelmään sopimusperusteisesta kunnostamisesta sovelletaan aluetukisääntöjä.

(35) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset pitivät kiinni kannastaan, että spekulatiiviseen kunnostamiseen liittyvä EP:n rahoitus ei sisällä valtiontukea, koska kyseisellä tuotteella (Englannissa sijaitsevilla käyttämättömillä maa-alueilla) ei käydä jäsenvaltioiden välistä kauppaa.

[4] EYVL C 74, 10.3.1998, s. 4.

(36) Tässä vaiheessa komissio katsoi, että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten esittämät perustelut eivät poistaneet sen valtiontuen sisältymistä EP/PIP-järjestelmään ja kyseisen järjestelmän soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskevia epäilyksiä. Siksi komissio päätti aloittaa EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn.

IV YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN VIRANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

(37) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset vastasivat 29 päivänä kesäkuuta 1999 päivätyllä kirjeellä EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamista koskevaan komission kirjeeseen. Kyseisessä kirjeessä Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset muuttivat tiettyjä kohtia kannassaan, joka oli esitetty niiden vastauskirjeessä aiheellisia toimenpiteitä koskevaan ehdotukseen.

Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten yleisen kannan pääsisältö voidaan tässä vaiheessa tiivistää seuraavasti:

Sopimusperusteinen kunnostaminen

(38) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset hyväksyvät tällaisen kunnostamisen käsittelyn komission vahvistamien suuntaviivojen ja nykyisten sekä tulevien tukialuekarttojen mukaisesti. Viranomaiset sisällyttävät sopimusperusteisen kunnostamisen käsitteeseen kaiken teollisuuskäyttöön tarkoitetun kunnostamisen ja suurimman osan toimistokäyttöön tarkoitetusta kunnostamisesta. Sopimusperusteisen kunnostamisen kohdalla tuensaaja on kunnostuskohteen loppukäyttäjä.

Jos sopimusperusteisen kunnostamishankkeen loppukäyttäjänä oleva yritys toimii aloilla, joista on annettu valtiontukea koskevat yhteisön erityissäännöt, asiasta ilmoitetaan komissiolle erikseen.

EP/PIP-järjestelmään kuuluvasta muussa kuin avustuksen muodossa myönnettävästä tuesta annetaan selvitys, jotta komissio voisi arvioida siihen sisältyvän tukiosuuden.

Vaikeuksissa oleville yrityksille, pk-yrityksille, ympäristönsuojeluun ja aroille aloille myönnettävää valtiontukea koskevia erityssääntöjä noudatetaan. Järjestelmä ei koske liikennettä, kalastusta eikä maataloutta.

(39) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat myös esittäneet muutoksia aviointimenettelyyn, jota yksi EP:n ammattiarvioijista hoitaa nykysin sisäisesti. Ehdotuksen mukaan tulevaisuudessa jokainen EP:n tekemä arvio kirjataan ja hyväksytään samalla tavoin kuin riippumaton arvio alalla noudatettavien standardoitujen menettelyjen mukaisesti (jotka on vahvistanut laillistettujen arvioijien ammattikuntaa edustava elin Royal Institute of Chartered Surveyors), mikä asettaa ammattiarvioijan henkilökohtaiseen ja ammatilliseen vastuuseen tavasta, jolla arviointi on tehty. Suunnitelmista, joissa kunnostetun kohteen arvo ylittää 5 miljoonaa Englannin puntaa, vaaditaan toinen, riippumaton arvio.

(40) Tulevaisuudessa vaaditaan lisäksi, että kunnostajien on (myös muiden kuin sopimusperusteisiksi luokiteltujen hankkeiden yhteydessä) järjestettävä kaikista urakkasopimuksista tarjouskilpailu. Jos kokonaisuudessaan edullisimman tarjouksen hinta alittaa hankkeen arviointilaskelman sisältämät kustannukset, EP oikaisee tarjouksen hinnan, laskee tarvittavan rahoituksen määrän uudelleen ja muuttaa vastaavasti kunnostamista koskevaa sopimusta.

Spekulatiivinen kunnostaminen

(41) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset pitävät kiinni kannastaan, jonka mukaan spekulatiiviseen kunnostamiseen ei liity valtiontukea. Komission velvollisuus on Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen antaman tuomion perusteella (yhdistetyt asiat 296 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwaren fabriek BV vastaan komissio ([5]), määritellä, millaisissa olosuhteissa spekulatiivisten kunnostamishankkeiden rahoittaminen vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan. Tätä varten komission on Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten mukaan tutkittava asian kannalta merkitykselliset markkinat, kyseisen tuotannon sijainti kyseisillä markkinoilla ja kyseistä tuotetta koskevan jäsenvaltioiden välisen kaupan rakenne. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa viranomaiset katsovat, ettei komissio voi täyttää tuomioistuimen sille asettamaa vaatimusta, koska kiinteistöjen kunnostamista koskevat yhteisön sisäiset markkinat ovat kooltaan merkityksettömät.

Ympäristötukea koskevien suuntaviivojen mahdollinen soveltaminen

(42) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset toivoivat voivansa tutkia, kuuluvatko jotkin EP/PIP-järjestelmän osat edellä mainittujen ympäristötukea koskevien yhteisön suuntaviivojen ([6]) soveltamisalaan niin, että ”poikkeuksellisten tonttikustannusten” rahoitusta voitaisiin kattaa sekä sopimusperusteisen että spekulatiivisen kunnostamisen osalta.

V ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

(43) Seuraavat asianomaiset esittivät huomautuksia 28 päiväksi syyskuuta 1999 asetettuun määräaikaan mennessä: English Partnerships, North West Development Agency, Durham County Council, Newcastle City Council, Derwentside District Council, City of Sunderland, One NorthEast, Local Government Association, Advantage West Midlands, Association of North East Councils ja East of England Development Agency. Useat muut osapuolet toimittivat huomautuksia kyseisen määräajan päätyttyä. Ensi huomiona todetaan, että kaikki huomautuksia esittäneet osapuolet ovat asianomaisia julkisia viranomaisia ja paikallisia tai alueellisia kunnostusvirastoja, ja niiden huomautukset ovat pääosin yhteneviä Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten esittämien huomautusten kanssa.

([5]) Kok. 1985, s. 809.
([6]) EYVL C 72, 10.3.1994, s. 3.

Osapuolten esittämien huomautusten pääasiallinen sisältö voidaan tiivistää seuraavasti:

(44) EP/PIP-järjestelmä on ollut hyvin onnistunut elvytysohjelma. Se on osoittautunut erittäin tehokkaaksi verrattuna välittömien investointien ohjelmaan ja tuottanut käytetylle rahalle vastinetta. Ilman kumppanuutta yksityisen sektorin kanssa ja EP:n suostumusta vastata sovitusta tasaavasta rahoituksesta moni hanke olisi jäänyt toteuttamatta. Aluetukisäännöt eivät sovellu elvytystarkoituksiin, koska EP:n rahoitukseen jouduttaisiin niiden nojalla soveltamaan aluetuen enimmäisintensiteettirajoja ja tukialuerajoja, mikä supistaisi merkittävästi käytettävissä olevien varojen määrää ja toiminta-alueita. Osapuolet ovat huolestuneita siitä, että tiettyjä saastuneita teollisuusalueita, joita voidaan nyt kunnostaa EP:n rahoituksella, ei voitaisi voimassa olevien aluetukikartan laatimismenettelyä koskevien sääntöjen mukaan sisällyttää aluetukikarttaan.

(45) Tasaavan rahoituksen järjestelmä on tarkoitettu korjaamaan markkinoiden toiminnan puutteita ja nostamaan markkinakelvottoman omaisuuden taso markkinakelpoiseksi. Sitä ei käsitetä yksittäisille yrityksille myönnettäväksi tueksi, vaan kyseessä on ”hankkeiden avustaminen”. Lisäksi tasaavan rahoituksen määrä on vähin mahdollinen, jonka avulla hanke kyetään toteuttamaan. Tasaavan rahoituksen määrän laskemiseksi EP arvioi hankkeen kokonaisuutena ja sen tulevan markkinakelpoisuuden sekä huolehtii siitä, että hakijalle jää ”tavanomainen voitto, jonka se voisi odottaa saavansa muualta”.

(46) EP/PIP-järjestelmä ei rajoita kilpailua vaan tehostaa sitä. Se on kaikenlaisille hakijoille avoin rahoitusohjelma.

(47) Yksi asianomainen korosti, että komission ehdottamissa toimenpiteissä ei eroteta selvästi tuen saajia tyypeittäin (kunnostajat, sijoittajat, maanomistajat, loppukäyttäjät) eikä luokitella parannettavaa maata. Näiden ehdotusten soveltaminen sellaisinaan olisi ongelmallista niin sanottujen ”monikäyttöisten” hankkeiden osalta, jotka sisältävät infrastruktuuriin liittyvää, spekulatiivista ja sopimusperusteista kunnostamista.

(48) Useimmat asianomaiset pyysivät siirtymäaikaa hankkeille, jotka ovat nyt arviointi- ja toteuttamisvaiheessa.

VI **TUEN ARVIOINTI**

Tuen olemassaolo

(49) Heti aluksi on todettava, että seuraavat seikat, joihin Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset tai asianomaiset tai molemmat ovat vedonneet, eivät ilman muuta sulje pois EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaolon mahdollisuutta eivätkä näin ollen tee tarpeettomaksi kyseisen artiklan mukaisen valtiontuen olemassaoloa koskevaa pohdintaa:

a) Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus on kustannustehokasta sikäli, että ohjelman toteuttaminen tämän mallin mukaisesti vaatii vähemmän julkisia varoja kuin ”välittömien investointien ohjelma”. Lisäksi huomautetaan, että järjestelmän toteuttamistapa ei teoriassa aseta minkäänlaisia rajoituksia kussakin yksittäisessä tapauksessa myönnettävän rahoituksen määrälle eli tasaavan rahoituksen osuudelle investoinnin kokonaiskustannuksista.

b) Rahoitus myönnetään markkinoiden toiminnan puutteiden korjaamiseksi: markkinoiden toiminnan puutteiden korjaaminen yksityisten yritysten julkisella rahoituksella ei merkitse, ettei yhteisön sisäisessä kaupassa kilpailevien yritysten saama tuki voisi olla EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea.

c) Rahoituksen määrä on vähin mahdollinen, jonka avulla hanketta voidaan jatkaa. Tämä väite jättää huomiotta sen, että tietyissä olosuhteissa (esimerkiksi suurten yritysten toimiessa muilla kuin tukialueilla) ei EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen myöntäminen ole sallittua.

(50) Siksi komission on Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten ja asianomaisten menettelyn aikana toimittamat väitteet huomioon ottaen yhä tutkittava, täyttyvätkö ehdot, joiden perusteella EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohtaa voidaan soveltaa. Seuraava analyysi koskee sekä sopimusperusteista että spekulatiivista kunnostamista, ellei muuta ole mainittu.

(51) ”Tuki”: EP:n myöntämä rahoitus on määrällisesti ilmaistavissa oleva taloudellinen kannustin kunnostajalle, jotta tämä voisi suorittaa kunnostamistyötä kohteessa, johon liittyy EP:n sanoja lainaten ”kohteen tilaa tai sijaintia koskeva ongelma, jonka vuoksi yksityiset sijoittajat eivät ole siitä kiinnostuneita”. Tätä korostetaan Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten toimittamien asiakirjojen useissa kohdissa:

— ”sijoittajille tarjotaan kannustimia, jotta ne valitsisivat EP:n etusijalle asettamia kohteita”,

— ”näihin alueisiin tehdyt investoinnit olisivat vähäisiä ilman laitoksen osuutta asiassa”,

— ”EP:n avun tarkoituksena on auttaa vapauttamaan yksityinen sijoittaja markkinakelvottomasta omaisuudesta”.

(52) Ehdotuksen tasaavaa rahoitusta vastaavan määrän suuruudesta tekee ensin kunnostaja itse, ja lopullinen päätös siitä tehdään EP:n sisäisen seulontamenettelyn mukaisesti. Tämän määrän katsotaan lopulta vastaavan kunnostajan rahoitustarpeita (se kattaa osan hankkeen kustannuksista ja sisältää ”kohtuullisen” voiton kunnostajalle), jotta tämä voi aloittaa ehdotetun hankkeen

toteuttamisen. Siksi komissio katsoo, että tasaavana rahoituksena myönnetty koko määrä merkitsee hankkeen jatkamiseksi välttämätöntä kannustinta eli kyseistä tukea.

(53) Viranomaisten antama vakuutus, että loppukäyttäjät maksavat markkinahinnat, voi sulkea pois näiden osalta tuen mahdollisuuden vain, jos puolueettomat arvioijat ovat määrittäneet kyseiset hinnat tasapuolisin perustein.

(54) ”Jäsenvaltion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki”: EP on julkinen elin, jonka ympäristöministeriö on perustanut ja joka ajaa julkista etua ja julkisen politiikan tavoitteita. Se, että EP:n toimintafilosofia sisältää tiettyjä markkinalähtöisiksi määriteltyjä periaatteita, kuten pyrkimyksen saada rahalle paras mahdollinen vastine, ei vaikuta sen julkiseen asemaan. EP:n julkinen asema merkitsee, että se voi olla halukas rahoittamaan ehdotettua kunnostamiskohdetta, johon sisältyy riskejä tai joka ei ole yksityisen sijoittajan kannalta tuottava taikka houkutteleva, mutta kyseinen hanke vastaa julkisen edun tai politiikan mukaisia tavoitteita. Tavanomaisin markkinaehdoin toimivien yksityisten rahoituslaitosten ei odoteta sisällyttävän päätöksentekoperusteisiinsa julkista etua tai politiikkaa vastaavia tavoitteita.

(55) ”Missä tahansa muodossa”: EP:n rahoitus kanavoidaan ”monenlaisten mekanismien” väliyksellä, joista useimmat sisältävät avustuksia, mutta myös vuokratakuita, kunnostajien kanssa muodostettuja yhteisyrityksiä, jotka voivat tarkoittaa omistusosuutta osakeyhtiössä, ja kunnostajille myönnettyjä lainoja ja lainan takauksia. Komissio katsoo, että myönnettiinpä apu missä muodossa tahansa, se kuuluu EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

(56) ”Tuki hyödyttää tiettyjä yrityksiä” -valikoivuusperuste: EP myöntää tukea valikoivasti tietyille kunnostajille tutkittuaan suuren määrän sille esitettyjä hankkeita. Alueen kunnostaja on nykyisin EP:n tuen välitön vastaanottaja ja täysin tunnistettavissa, koska kunnostamisehdotus on siltä peräisin. Valikoivuusperusteen mukaista on myös, että EP:n tuki myönnetään ensisijaisesti kunnostajille, jotka omistavat kyseisen tietyillä ensisijaisilla alueilla sijaitsevan maa-alan.

(57) Näin ollen komissio katsoo, että EP/PIP-ohjelma todennäköisesti suosii tiettyjä yrityksiä muihin nähden, jolloin sen toiminta kuuluu EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ([7]).

(58) Tuki vääristää kilpailua, ”siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan se, vaikuttaako valtiontuki jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ei riipu tuen myöntämistarkoituksesta, vaan sen vaikutuksesta ([8]).

(59) Komission analyysi noudattaa samoja periaatteita kuin yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa 248/84, Saksa vastaan komissio ([9]), joka koskee EP/PIP-järjestelmän kaltaista tukiohjelmaa eikä yksittäistapausta ja jossa tuomioistuin toteaa seuraavaa:

> ”Jos kysymyksessä on tukiohjelma, komissio voi rajoittaa tutkimuksensa koskemaan kyseisen ohjelman erityispiirteitä voidakseen päätellä tuen korkean prosenttiosuuden, tuen kohteena olevien investointien luonteen tai ohjelman muiden ehtojen perusteella, merkitseekö tuki sen saajille näiden kilpailijoihin nähden merkittävää etua ja onko se omiaan hyödyttämään yrityksiä, jotka käyvät jäsenvaltioiden välistä kauppaa.”.

(60) EP/PIP-tukiohjelman tarkoituksena on maa-alueiden elvyttäminen ja kunnostaminen ja se on avoin kaikille aloille liikenteen, maatalouden ja kalastuksen alalla toimivia yrityksiä lukuun ottamatta. Lisäksi sopimusperusteisen kunnostamisen osalta on käytännössä ilmennyt tapauksia, joissa EP:n rahoituksen saajat ovat olleet jäsenvaltioiden välistä kauppaa harjoittavia yrityksiä. Järjestelmästä rahoitetaan myös spekulatiivista kunnostamista minkä tahansa yrityksen toteuttamana ilman muita alakohtaisia rajoituksia kuin edellä sopimusperusteisen kunnostamisen yhteydessä mainitut. Komissio uskoo, että EP:n valikoivan rahoituksen saajissa on yrityksiä, jotka suunnittelevat ja suorittavat kiinteistöjen kunnostamista, mikä voi olla jäsenvaltioiden välillä hyvin liikkuvaa toimintaa, eivätkä ole yksinomaan yrityksiä, jotka käyvät käyttämättömän maan kauppaa Englannissa. Ohjelman yleispiirteet huomioon ottaen komissio voi nähdä perusteita sille, että järjestelmä saattaa sekä sopimusperusteisen että spekulatiivisen kunnostamisen tapauksessa hyödyttää yrityksiä, jotka käyvät jäsenvaltioiden välistä kauppaa.

(61) Edellä esitetystä seuraa, että kaikki ehdot EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi kyseisessä artiklassa tarkoitetun valtiontuen olemassaolon kannalta täyttyvät sekä sopimusperusteisen että spekulatiivisen kunnostamisen osalta.

([7]) Asia C-241/94, Ranska vastaan komissio (Kok. 1996, s. I-4551, 22—24 kohta).

([8]) Asia 173/73, Italia vastaan komissio (Kok. 1974, s. 709, 13 kohta).

([9]) Kok. 1987, s. 4013.

(62) Tuen saajan määrittelyn osalta komissio katsoo, että lukuun ottamatta tapauksia, joissa joku osapuolista toimii alalla, josta on annettu valtiontukea koskevat yhteisön erityissäännöt, ei ainakaan aluetuen kohdalla ole tärkeää selvittää, mikä osapuolista, loppukäyttäjä vai maan omistaja tai kunnostaja, on tuen saaja. Kummassakin tapauksessa on noudatettava aluetukisääntöjä. Näissä tilanteissa ja ohjelman soveltamistarkoituksissa komissio katsoo, että tuen saajaksi voidaan olettaa loppukäyttäjä sopimukseen perustuvan kunnostamisen kohdalla (ehdotus, jonka Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyy) ja maan omistaja tai kunnostaja spekulatiivisen kunnostuksen kohdalla. Epäilyttävissä tapauksissa, joissa tuen saajan määrittelyllä on lisävaikutuksia valtiontukisääntöjen perusteella, on tehtävä erillinen ilmoitus. Jos yksi osapuolista toimii alalla, josta on annettu valtiontukea koskevat yhteisön erityissäännöt, komissio vaatii EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaista erillistä ilmoitusta ja varaa itselleen oikeuden selvittää tuen saajan tai saajat.

Tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille

(63) Koska on todettu, että EP/PIP-järjestelmä sisältää EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ainoa tapa muuttaa järjestelmä yhteismarkkinoille soveltuvaksi on soveltaa sitä tavalla, joka täyttää EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdassa määrätyn poikkeuksen myöntämisperusteet.

(64) Tämän vuoksi järjestelmää tulisi soveltaa sekä sopimusperusteisen että spekulatiivisen kunnostamisen kohdalla asiaa koskevien valtiontukisääntöjen mukaisesti, joita ovat erityisesti alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat ([10]), monialaiset puitteet alueellisesta tuesta suurille investointihankkeille ([11]), komission tiedonanto julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita koskeviin kauppoihin sisältyvistä tuista ([12]), ympäristönsuojeluun myönnettävää tukea koskevat suuntaviivat ([13]) vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenteiden uudistamiseksi tarkoitettua valtion tukea koskevat suuntaviivat ([14]), pk-yritysten valtiontukia koskevat säännöt ([15]), kaupunkien ongelma-alueille myönnettävää valtiontukea koskevat säännöt ([16]), sekä arkoihin aloihin (synteettikuidut, moottoriajoneuvoteollisuus, laivanrakennus, teräs, hiili, liikenne, kalastus, maatalous) kuuluvien tiettyjen tuotannonalojen valtiontukea koskevat säännöt.

([10]) EYVL C 74, 10.3.1998, s. 4.
([11]) EYVL C 107, 7.4.1998, s. 1.
([12]) EYVL C 209, 10.7.1997, s. 3.
([13]) EYVL C 72, 10.3.1994, s. 3.
([14]) EYVL C 288, 9.10.1999, s. 2.
([15]) EYVL C 213, 23.7.1996, s. 4.
([16]) EYVL C 146, 14.5.1997, s. 6.

(65) Sopimusperusteisen kunnostamisen osalta Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat hyväksyneet aluetukia koskevien ja muiden asiaa koskevien valtiontukisääntöjen soveltamisen järjestelmään. Tältä osin EP/PIP-järjestelmässä sopimusperusteiseen kunnostamiseen myönnetty tuki muuttuu yhteismarkkinoille soveltuvaksi.

(66) Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset eivät ole kuitenkaan hyväksyneet komission ehdotusta, jonka mukaan järjestelmästä on ilmoitettava, jos jokin muu hankkeessa mukana oleva toimija kuin loppukäyttäjä (maanomistaja tai kunnostaja) toimii aloilla, joihin sovelletaan valtiontukea koskevia yhteisön erityissääntöjä.

(67) Spekulatiivisen kunnostamisen osalta EP/PIP-järjestelmää sovelletaan ikään kuin se ei sisältäisi valtiontukea. Näin ollen se ei sovellu yhteismarkkinoille, koska sen toteuttamisessa ei oteta huomioon valtiontukisääntöjä,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

EP/PIP-järjestelmä sellaisena kuin se on muutettuna (johdanto-osan 65 kappaleessa mainittujen) aiheellisten toimenpiteiden osittaisella hyväksymisellä, soveltuu yhteismarkkinoille, jos

— spekulatiivista kunnostamista koskevaan järjestelmän osaan aletaan soveltaa (johdanto-osan 64 kappaleessa mainittuja) valtiontukisääntöjä,

— Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ilmoittavat EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti sekä sopimusperusteisen että spekulatiivisen kunnostamisen yhteydessä kaikista tapauksista, joissa jokin asianomaisista toimijoista toimii (johdanto-osan 64 kappaleen lopussa mainituilla) aroilla aloilla.

2 artikla

Tällä päätöksellä lakkautetaan EP/PIP-järjestelmän soveltaminen sellaisena kuin se on hyväksytty asiassa N 31/95 (kaupunkien ja maaseudun elvyttämiseksi tarkoitettu yhtenäistalousarvio, Single Regeneration Budget), ja josta on ilmoitettu Yhdistyneelle kuningaskunnalle kirjeellä 4 päivänä toukokuuta 1995. Hankkeet, joista vähintään muodollinen hakemus on toimitettu ennen tämän päätöksen tekopäivää, käsitellään kuten asian N 31/95 mukaiset hankkeet on tavallisesti käsitelty.

3 artikla

Yhdistyneen kuningaskunnan on ilmoitettava komissiolle kuukauden kuluessa tämän päätöksen tekopäivästä sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Yhdistyneelle kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 22 päivänä joulukuuta 1999.

Komission puolesta

Mario MONTI

Komission jäsen