II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 23 november 2005

betreffende de steunregeling „Vrijstelling van de belasting op de verwerving van gronden bij fusies van woningcorporaties in de nieuwe Duitse deelstaten" die Duitsland voornemens is ten uitvoer te leggen met betrekking tot de arbeidsmarktregio Berlijn

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2005) 4434)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2006/566/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken [1] en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) Bij schrijven van 16 januari 2004, dat door de Commissie op 19 januari 2004 werd geregistreerd, heeft Duitsland de Commissie kennis gegeven van de steunregeling „Vrijstelling van de belasting op de verwerving van gronden bij fusies van woningcorporaties in de nieuwe Duitse deelstaten".

(2) Bij schrijven van 17 februari 2004 verzocht de Commissie om aanvullende informatie. Bij schrijven van 17 maart 2004, dat door de Commissie op 19 maart werd geregistreerd, heeft Duitsland deze gegevens verstrekt.

(3) Bij schrijven van 26 april 2004 en na een vergadering op 10 april 2004, waarop Duitsland meedeelde dat het aanvullende informatie over de steunregeling zou verstrekken, verzocht Duitsland om een termijnverlenging, die bij schrijven van 10 mei 2004 werd verleend.

(4) Bij schrijven van 14 mei 2004, dat op dezelfde dag door de Commissie werd geregistreerd, heeft Duitsland aanvullende informatie verstrekt. Bij brieven van 30 juni en 14 september 2004 verzocht de Commissie om aanvullende informatie over deze regeling. Bij brieven van 29 juli en 6 oktober 2004, die door de Commissie op respectievelijk 29 juli en 15 oktober werden geregistreerd, heeft Duitsland deze informatie meegedeeld.

(5) Bij schrijven van 1 december 2004 heeft de Commissie Duitsland kennis gegeven van haar besluit om geen bezwaar te maken tegen de onderdelen van de regeling die beperkt blijven tot de steungebieden ex artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag in de nieuwe deelstaten [2]. Voorts heeft de Commissie Duitsland meegedeeld dat zij had besloten de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden met betrekking tot Berlijn en de gebiedsdelen van Brandenburg, die tot de arbeidsmarktregio Berlijn behoren en die steungebieden ex artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag vormen [3].

[1] PB C 53 van 3.3.2005, blz. 18.

[2] Brandenburg (met uitzondering van de tot de arbeidsmarktregio Berlijn behorende gebieden), Mecklenburg-Voorpommeren, Saksen, Saksen-Anhalt, Thüringen.

[3] Zie de lijst met Duitse steungebieden in de besluiten over staatssteunmaatregelen nrs. N 195/99, C 47/99 en N 641/02.

(6) Dit besluit werd op 3 maart 2005 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt. De Commissie heeft alle belanghebbenden uitgenodigd om hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel kenbaar te maken ([4]) Zij heeft evenwel van andere belanghebbenden geen opmerkingen ontvangen.

(7) Duitsland heeft zijn opmerkingen voorgelegd bij schrijven van 14 februari 2005.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUNREGELING

2.1. Achtergrond

(8) Krachtens de steunregeling zijn woningcorporaties bij fusies en overnames die betrekking hebben op vastgoed in de arbeidsmarktregio Berlijn, vrijgesteld van belasting op de verwerving van gronden.

(9) In de voormalige Duitse Democratische Republiek werden woningen gedurende tientallen jaren volgens een gecentraliseerd planningssysteem gebouwd. Tegelijkertijd werden oude gebouwen zodanig verwaarloosd dat in 1990 een groot aantal oude woningen niet meer bewoonbaar waren. Na de hereniging ontstond een sterke vraag naar nieuwgebouwde huizen en particuliere woningen, hetgeen leidde tot een schaarste op de woningmarkt in de nieuwe deelstaten en de arbeidsmarktregio Berlijn. Experts en politici gingen ervan uit dat de schaarste op de woningmarkt zou aanhouden. In de periode 1990-1998 pakten zij dit probleem aan door fiscale steun en versnelde afschrijvingen voor nieuwe woningen en renovaties in de nieuwe deelstaten en in de arbeidsmarktregio Berlijn. Deze stimulansen hadden tot gevolg dat een overschot aan woningoppervlakte ontstond, temeer omdat ondertussen duidelijk werd dat de vraag naar woningen niet zoals was voorspeld toenam, maar daalde. Momenteel bedraagt het overaanbod ongeveer 1 miljoen woningeenheden.

(10) Duitsland en de nieuwe deelstaten hebben vervolgens besloten in het kader van het programma „Stadtumbau Ost" leegstaande woningen te slopen. Volgens de door Duitsland versterkte informatie zullen de woningcorporaties een aanzienlijk deel van de sloopkosten op zich moeten nemen.

(11) Duitsland voert aan dat door de onderkapitalisatie van vele woningcorporaties in de nieuwe deelstaten en in de arbeidsmarktregio Berlijn, die wordt veroorzaakt door inkomstenverlies wegens de hoge leegstand en de relatieve marktversnippering, het sloopprogramma, dat zowel door de federale regering als door de deelstaten als noodzakelijk wordt beschouwd, in het gedrang komt, omdat de corporaties niet in staat zijn hun aandeel in de sloopkosten te dragen.

(12) Duitsland benadrukt dat het evenwicht tussen vraag en aanbod niet alleen door het wegwerken van het overaanbod kan worden hersteld. Hiertoe moet namelijk ook huisvesting worden aangeboden die beantwoordt aan de daadwerkelijke kwaliteitseisen. Bijgevolg moeten de woningcorporaties in de nieuwe deelstaten en in de arbeidsmarktregio Berlijn aanzienlijke investeringen uitvoeren om hun woningbestand met de vraag in overeenstemming te brengen. Om deze woningcorporaties in staat te stellen te investeren, dienen zij volgens Duitsland over de mogelijkheid te beschikken om te fuseren om de synergie-effecten, die zich bij fusies voordoen, te kunnen benutten.

(13) Volgens Duitsland is gebleken dat de belasting op de verwerving van gronden een belemmering vormt voor fusies en overnames tussen woningcorporaties. Door de tijdelijke vrijstelling van deze belasting krijgen de desbetreffende ondernemingen de mogelijkheid om te fuseren. Hierdoor zal een bredere kapitaalbasis ontstaan waardoor de gefuseerde ondernemingen beter in staat zijn de kosten voor de noodzakelijke sloopwerken te dragen en tegelijkertijd de vereiste investeringen te doen om moderne woonruimte te kunnen aanbieden.

(14) De belasting op de verwerving van gronden wordt geheven bij onroerendgoedtransacties die tot een verandering van eigenaar leiden. De belasting moet worden betaald wanneer een onroerend goed door verkoop of door een andere rechtshandeling in andere handen overgaat. De grondslag voor de belasting op verwerving van gronden, waarvan het tarief 3,5 % bedraagt, is de kadasterwaarde van het goed.

2.2. Toepassingsgebied van deze beschikking

(15) In haar schrijven van 1 december 2004 maakte de Commissie geen bezwaar tegen de onderdelen van de steunregeling „Vrijstelling van de belasting op de verwerving van gronden bij fusies van woningcorporaties in de nieuwe Duitse deelstaten", die betrekking hebben op de steungebieden ex artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag. Deze beschikking betreft uitsluitend de onderdelen van de regeling die bestemd zijn voor de arbeidsmarktregio Berlijn, een steungebied overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag.

2.3. Doelstelling van de steunregeling

(16) De doelstelling van de regeling is, de woningmarkt in de arbeidsmarktregio Berlijn te herstructureren. Hiertoe wordt het overaanbod weggewerkt en worden de woningcorporaties geholpen om woonruimte aan te bieden die beantwoordt aan de hedendaagse kwaliteitseisen. Door deze woningcorporaties in staat te stellen leegstaande woningen te slopen wil Duitsland het uitzicht en de infrastructuur van bepaalde gebieden in de arbeidsmarktregio Berlijn verbeteren, die door een gebrekkig woonklimaat worden gekenmerkt. […] (*).

([4]) Zie voetnoot 1.

(*) Zakengeheim.

2.4. **Begunstigden van de regeling**

(17) De begunstigden van de regeling zijn woningcorporaties die door middel van fusies en overnames vastgoed in de arbeidsmarktregio Berlijn verwerven. In het kader van deze beschikking worden woningcorporaties omschreven als corporaties met als hoofdactiviteit het beheren, bouwen, verkopen en verhuren van woningen. Ondernemingen in moeilijkheden zijn van de regeling uitgesloten.

(18) Tot dusver wordt verwacht dat tussen woningcorporaties in de arbeidsmarktregio Berlijn drie fusies zullen plaatsvinden. In het kader van fusies die tussen 1995 en 1998 in Berlijn plaatsvonden, werden wat belasting op de verwerving van gronden betreft de volgende bedragen geregistreerd: 3,1 miljoen EUR bij een fusie die betrekking had op 19 percelen, 1,4 miljoen EUR bij een fusie die betrekking had op 39 percelen en 6,7 miljoen EUR bij een fusie betreffende 491 percelen.

2.5. **Looptijd van de regeling**

(19) De regeling is beperkt tot alle fusie- en overnameactiviteiten van woningcorporaties die tussen 31 december 2003 en 31 december 2006 plaatsvinden.

3. **BESLUIT TOT INLEIDING VAN DE PROCEDURE**

(20) In haar schrijven van 1 december 2004 kwam de Commissie op basis van de volgende overwegingen tot de conclusie dat de aangemelde steunmaatregel staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag vormt:

— dat publieke middelen een rol spelen, blijkt uit het feit dat bij een vrijstelling van de belasting op de verwerving van gronden Duitsland belastinginkomsten misloopt die het anders zou hebben ontvangen;

— de maatregel is selectief, aangezien hij bestemd is voor een bepaald geografisch gebied in de nieuwe deelstaten en in de arbeidsmarktregio Berlijn en tot doel heeft bepaalde ondernemingen, namelijk woningcorporaties, te begunstigen. De regeling is beperkt tot fusies en overnames tussen corporaties die vastgoed bezitten in de nieuwe deelstaten en in de arbeidsmarktregio Berlijn;

— door de regeling worden de bij fusies en overnames betrokken woningcorporaties bevoordeeld, omdat zij zijn vrijgesteld van belasting op de verwerving van gronden, die zij anders hadden moeten betalen;

— aangezien het verwerven van vastgoed deel uitmaakt van het handelsverkeer tussen de lidstaten, kan niet worden uitgesloten dat de regeling het handelsverkeer tussen de lidstaten beïnvloedt.

(21) In haar Beschikking 2002/581/EG [5] inzake de fiscale maatregelen voor banken en bancaire stichtingen, ten uitvoer gelegd door Italië, kwam de Commissie tot de conclusie dat belastingvrijstellingen met het oog op de herstructurering van bedrijfstakken in moeilijkheden, waarbij fusies en overnames worden begunstigd, als steunmaatregelen dienen te worden aangemerkt, die tot doel hebben de lopende uitgaven van een onderneming te verminderen en bijgevolg exploitatiesteun vormen. In haar besluit tot inleiding van de procedure is dit vraagstuk evenwel buiten beschouwing gebleven, omdat de Commissie rekening hield met de door Duitsland aangevoerde argumenten die moesten aantonen dat deze steunregeling ook anders kan worden beoordeeld.

(22) De Commissie betwijfelt sterk of de regeling die door Duitsland is voorgesteld voor de onder artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag vallende arbeidsmarktregio Berlijn, in verhouding staat tot haar doelstelling en of deze regeling de mededinging niet vervalst in een mate die in strijd is met het gemeenschappelijke belang, en wel om de volgende redenen:

— de leegstand in Berlijn bedraagt 5,3 % voor particuliere woningen en 8,77 % voor woningen van woningcorporaties en is dus aanzienlijk lager dan de leegstand in de nieuwe deelstaten, waar hij 14,2 % bedraagt. Bijna alle leegstaande woningen zijn gelegen in de oostelijke stadswijken van Berlijn;

— Duitsland heeft geen gegevens verstrekt waaruit zou blijken dat de arbeidsmarktregio Berlijn met een vergelijkbare ontvolking te kampen heeft als de onder de regeling vallende steungebieden ex artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag;

— terwijl bij fusies en overnames van woningcorporaties in de steungebieden ex artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag een belasting op de verwerving van gronden van 150 000 tot 1,5 miljoen EUR was verschuldigd, schommelen de dienovereenkomstige bedragen voor Berlijn volgens de gegevens tot nu toe tussen 1,4 tot 6,7 miljoen EUR;

[5] PB L 184 van 13.7.2002, blz. 27.

— Duitsland heeft geen gegevens voorgelegd waaruit zou blijken dat de tijdelijke belastingvrijstelling ertoe zal bijdragen om de vastgoedmarkt in de arbeidsmarktregio Berlijn te stimuleren, en daarbij ook nog positieve spill-overeffecten zal sorteren. Evenmin heeft Duitsland aangetoond dat het hoogst onwaarschijnlijk zou zijn dat het bedrijfsleven zonder overheidsoptreden aan de sanering zou deelnemen.

4. STANDPUNT VAN DUITSLAND

(23) Duitsland is van oordeel dat de in het kader van deze regeling verleende steun niet kan worden beschouwd als exploitatiesteun in de zin van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen ([6]). Het specifieke kenmerk van de steunregeling bestaat erin, vastgoedtransacties in de arbeidsmarktregio Berlijn vrij te stellen van de belasting op de verwerving van gronden. De begunstigden zijn de desbetreffende woningcorporaties, indien de transactie een fusie of een overname betreft. Alleen in een dergelijk geval zal aan de desbetreffende woningcorporaties een tijdelijke vrijstelling van de belasting op de verwerving van gronden worden verleend. Aangezien een fusie of een overname tussen twee woningcorporaties slechts eenmaal kan plaatsvinden, is de steun volgens Duitsland geen tegemoetkoming in de lopende uitgaven.

(24) Voorts zullen de woningcorporaties bij vastgoedtransacties in beginsel belasting op de verwerving van gronden blijven betalen. Aangezien de koop en de verkoop en/of het verhuren van vastgoed deel uitmaken van de normale bedrijfsactiviteiten van deze corporaties, kan ervan worden uitgegaan dat het betalen van de belasting op de verwerving van gronden tot hun lopende uitgaven behoort. De regeling heeft evenwel geen betrekking op deze lopende exploitatiekosten, aangezien zij niet van toepassing is wanneer de woningcorporaties louter en alleen vastgoed verwerven of verkopen.

(25) Wat de vermeende geringere leegstand in Berlijn betreft, voert Duitsland aan dat deze algemene bewering ongegrond is, omdat de Commissie zich in dit verband op gemiddelden baseert, terwijl in sommige Berlijnse wijken de leegstand even groot is als in de nieuwe deelstaten. Uit de door Duitsland versterkte gegevens blijkt dat de gebieden met een vergelijkbare leegstand (ongeveer 14 %) zich voornamelijk in de oostelijke stadswijken, namelijk Hohenschönhausen, Marzahn-Hellersdorf en Lichtenberg, bevinden.

(26) Wat de ontvolking betreft, betoogt Duitsland dat zich in de voorbije jaren in de arbeidsmarktregio Berlijn een bevolkingsdaling heeft voorgedaan, hetgeen heeft geleid tot een afnemende vraag naar woonruimte. Uit de door Duitsland verstrekte statistische gegevens blijkt evenwel dat zich in Berlijn — nadat de stad opnieuw de hoofdstad van Duitsland was geworden — geen bevolkingsafname heeft voorgedaan, maar dat de Berlijnse bevolkingscijfers stabiel zijn gebleven. Uit de gegevens kan in elk geval worden opgemaakt dat de ontvolkingstendens in de oostelijke stadswijken even sterk was als in de nieuwe deelstaten.

(27) Duitsland bevestigt dat de steunbedragen in verband met de fusies tussen woningcorporaties in de arbeidsmarktregio Berlijn aanzienlijk hoger zijn dan in de steungebieden ex artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag; dit is het gevolg van de omvang en de grotere waarde van het vastgoed in de arbeidsmarktregio Berlijn ([7]).

(28) Duitsland is van mening dat fusies en overnames van woningcorporaties positieve gevolgen hebben voor de gehele woningmarkt, omdat de nieuw opgerichte corporaties over de capaciteit zullen beschikken om een aanvang te maken met de herstructureringen die reeds lang hadden moeten zijn doorgevoerd, te weten het verkopen van leegstaande woningen en/of het slopen van vervallen woningen. Aangezien de belasting op de verwerving van gronden ten koste gaat van de liquiditeit van deze corporaties, lopen de noodzakelijke investeringen hierdoor vertraging op.

5. BEOORDELING VAN DE STEUN

5.1. De vraag of er sprake is van staatssteun

(29) Op basis van de in haar schrijven van 1 december 2004 (overwegingen 20, 21 en 22) aangehaalde redenen, die door Duitsland niet werden aangevochten, is de Commissie van mening dat de regeling „Vrijstelling van de belasting op de verwerving van gronden bij fusies van woningcorporaties in de nieuwe Duitse deelstaten" staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag vormt.

5.2. Rechtmatigheid van de regeling

(30) Door de aanmelding van de steunregeling in haar ontwerpfase heeft Duitsland voldaan aan zijn verplichting overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag.

5.3. Verenigbaarheid

(31) Krachtens artikel 87, lid 2, van het EG-Verdrag kunnen bepaalde soorten steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd. In het licht van de doelstelling van de steun, namelijk het slopen van leegstaande woningen met het oog op de sanering van de woningmarkt, zijn volgens de Commissie de punten a) en b) van artikel 87, lid 2, van het EG-Verdrag niet op de regeling van toepassing; Duitsland heeft dit overigens niet betoogd.

([6]) PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9. In punt 4.15 van de richtsnoeren wordt bepaald dat regionale steun die bedoeld is om de lopende kosten van een onderneming te verminderen (exploitatiesteun), in beginsel verboden is.

([7]) Uit de in het schrijven van 21 juni 2004 verstrekte gegevens blijkt dat het vaste kapitaal van sommige woningcorporaties in Berlijn schommelt tussen 552,4 miljoen en 1 202 miljoen EUR.

(32) Ook artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag is niet van toepassing, aangezien het overaanbod van woningen niet door de deling van Duitsland en Berlijn werd veroorzaakt, maar het gevolg is van fiscale maatregelen ter bevordering van de nieuwbouw en de sanering van woningen in de nieuwe deelstaten en Berlijn in de periode 1990-1998.

(33) In artikel 87, lid 3, van het EG-Verdrag worden andere vormen van steun genoemd die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd. In het licht van de aard en het doel van de regeling en haar geografische toepassingsgebied is de Commissie van mening dat de punten b) en d) van artikel 87, lid 3, van het EG-Verdrag niet van toepassing zijn. Volgens artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag kunnen steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van gebieden waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waarin een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst, als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd. Aangezien de arbeidsmarktregio Berlijn evenwel een steungebied ex artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag vormt, is punt a) niet van toepassing.

(34) Wat betreft de vraag of de in artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag vermelde vrijstellingen van toepassing kunnen zijn, verleent artikel 87, lid 3, volgens het Hof van Justitie in onder andere zijn arrest van 14 januari 1997 in zaak C-169/95 (Koninkrijk Spanje tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen) [8] „de Commissie een discretionaire bevoegdheid, waarvan de uitoefening een afweging van economische en sociale factoren impliceert die dient te geschieden in een communautair kader". Voor bepaalde soorten steunmaatregelen heeft de Commissie bepaald hoe zij deze discretionaire bevoegdheid zal uitoefenen, hetzij in de vorm van groepsvrijstellingsverordeningen, hetzij door middel van communautaire kaderregelingen, richtsnoeren of mededelingen. Wanneer dergelijke secundaire teksten bestaan, moet de Commissie deze gebruiken bij de beoordeling van steungevallen.

(35) In dit verband merkt de Commissie op dat de regeling niet beperkt blijft tot maatregelen overeenkomstig haar Verordening (EG) nr. 70/2001 van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen [9] of tot maatregelen overeenkomstig de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden [10] en evenmin tot de volgende teksten: de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling [11], haar Verordening (EG) nr. 68/2001 van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op opleidingssteun [12] of haar Verordening (EG) nr. 2204/2002 van 12 december 2002 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op werkgelegenheidssteun [13]. Bijgevolg kunnen deze richtsnoeren, communautaire kaderregelingen of verordeningen in deze zaak niet worden toegepast. De communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu [14] kan niet worden toegepast, aangezien de steunregeling voor milieubescherming bedoeld is.

(36) Voor steungebieden ex artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag, zoals de arbeidsmarktregio Berlijn, gelden de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen. Regionale steunmaatregelen kunnen volgens deze richtsnoeren worden getroffen om investeringen en schepping van werkgelegenheid te ondersteunen wanneer zij de uitbreiding, de modernisering en de diversificatie van de in deze achtergebleven regio's gevestigde ondernemingen stimuleren. In de richtsnoeren wordt ook vastgesteld dat steunmaatregelen ten behoeve van slechts één enkele economische sector, op de mededinging in de betrokken markt een aanzienlijke invloed kunnen hebben en dat de effecten ervan op de regionale ontwikkeling veeleer beperkt blijven.

(37) De richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen zijn slechts op bepaalde steuncategorieën van toepassing, zoals bijvoorbeeld steun voor initiële investeringen, steun voor de schepping van werkgelegenheid en in uitzonderlijke gevallen exploitatiesteun. Overeenkomstig punt 4.15 van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen mag exploitatiesteun slechts worden toegestaan in die regio's die onder de afwijking van artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag vallen, mits hij door de bijdrage aan de regionale ontwikkeling en de aard ervan gerechtvaardigd is en de hoogte ervan in verhouding staat tot de te verhelpen handicaps.

(38) De belastingvrijstelling voor de in de arbeidsmarktregio Berlijn actieve woningcorporaties is niet verbonden aan een initiële investering en evenmin aan een uitbreiding van een bestaande onderneming overeenkomstig punt 4.4 van de richtsnoeren. Zij heeft evenmin betrekking op de schepping van werkgelegenheid die met de verwezenlijking van een initiële investering verband houdt overeenkomstig punt 4.11.

(39) Bijgevolg valt deze regeling niet onder het toepassingsgebied van bestaande richtsnoeren, communautaire kaderregelingen of verordeningen die op artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag zijn gebaseerd. Derhalve heeft de Commissie deze regeling rechtstreeks getoetst aan artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag.

---

[8] Jurisprudentie 1997, blz. I-135. Zie ook het arrest van 17 september 1980 in zaak 730/79 (Philip Morris/Commissie), Jurisprudentie 1980, blz. I-2671.

[9] PB L 10 van 13.1.2001, blz. 33. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1040/2006 (PB L 187 van 8.7.2006, blz. 8).

[10] PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

[11] PB C 45 van 17.2.1996, blz. 5.

[12] PB L 10 van 13.1.2001, blz. 20. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1040/2006.

[13] PB L 337 van 13.12.2002, blz. 3. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1040/2006.

[14] PB C 37 van 3.2.2001, blz. 3.

5.3.1. *Verenigbaarheid met artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag*

(40) Krachtens artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag kunnen steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijke belang wordt geschaad. Bij het beoordelen of een steunmaatregel verenigbaar kan worden verklaard met artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag, houdt de Commissie rekening met de doelstellingen van de Gemeenschap en gaat zij na of de steun in vergelijking met andere benaderingen geschikt is om de bestaande problemen op te lossen en of zij in verhouding tot het beoogde doel staat.

(41) Deze steunregeling heeft tot doel, de woningmarkt in de arbeidsmarktregio Berlijn te saneren door een reductie van het overaanbod en door de woningcorporaties te helpen om huisvesting aan te bieden die beantwoordt aan de hedendaagse kwaliteitseisen. De woningcorporaties moeten in staat worden gesteld onbewoonde huizen te slopen, het uitzicht en de infrastructuur te verbeteren van bepaalde, in de arbeidsmarktregio Berlijn gelegen gebieden […].

(42) Het wegnemen van fysieke tekortkomingen en de sanering van […] stadswijken zijn urgente communautaire beleidsprioriteiten. In dit verband heeft de Commissie steunregelingen inzake stadsvernieuwing goedgekeurd waarbij zij zich rechtstreeks op artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag baseerde, zoals in het geval van haar Beschikking 2003/433/EG van 21 januari 2003 betreffende de steunmaatregel „Vrijstelling van zegelrecht voor onroerend goed voor zakelijk gebruik in achterstandsgebieden" aangemeld door het Verenigd Koninkrijk ([15]) of steunmaatregel N 211/03 „Nieuwe stedelijke vrije zones" ([16]). In deze beschikkingen erkende de Commissie dat zelfs in de welvarendste steden van de Gemeenschap „concentraties van armoede" bestaan, dit zijn gebieden die te kampen hebben met sociale uitsluiting en een gebrekkige situatie wat infrastructuur, huisvesting en sociale voorzieningen betreft. De Commissie zag in, dat overheidsfinanciering ter bevordering van stadsvernieuwing noodzakelijk was, en bevestigde dat deze regelingen verenigbaar waren met de communautaire doelstellingen van economische en sociale cohesie, waartoe ook het tegengaan van tegengestelde ontwikkelingen in eenzelfde stadsgebied behoort.

(43) Duitsland heeft toegegeven dat Berlijn niet meer te kampen heeft met een bevolkingsafname sedert de stad opnieuw de hoofdstad van Duitsland is geworden. Uit een door Duitsland ingediend bevolkingsonderzoek blijkt dat het inwonersaantal stabiel zal blijven. Uit deze cijfergegevens kan wel worden opgemaakt dat de stadswijken Marzahn-Hellersdorf, Lichtenberg en Hohenschönhausen worden geconfronteerd met een even sterke ontvolkingstendens als de nieuwe deelstaten. Zo bedraagt de leegstand in Marzahn-Hellersdorf 14,1 %.

(44) In de steunregeling wordt evenwel bepaald dat de vrijstelling van de belasting op de verwerving van gronden niet alleen voor de woningcorporaties met woningbezit in de stadswijken Marzahn-Hellersdorf, Lichtenberg, Hohenschönhausen of Neukölln geldt, maar ook op woningcorporaties in de gehele arbeidsmarktregio Berlijn van toepassing is. De Commissie erkent weliswaar dat de sanering in Berlijn wegens het bijzondere verleden van de stad op talrijke vlakken wordt bemoeilijkt en dat de bovenvermelde stadswijken als „concentraties van armoede" kunnen worden beschouwd, maar zij is van mening dat niet de gehele arbeidsmarktregio Berlijn aanspraak moet kunnen maken op steun ter bevordering van de stadsvernieuwing.

(45) Duitsland heeft voor de arbeidsmarktregio Berlijn geen gegevens verstrekt waaruit zou blijken dat staatssteun ter bevordering van fusies en overnames van woningcorporaties het geschikte instrument is om het overaanbod van woningen in bepaalde stadswijken doeltreffend aan te pakken. Het blijft onduidelijk of de steunregeling ertoe zal leiden dat deze ondernemingen leegstaande woningen in stadswijken zoals Marzahn-Hellersdorf, Lichtenberg, Hohenschönhausen en Neukölln daadwerkelijk zullen slopen.

5.3.2. *Beïnvloeding van het handelsverkeer waardoor het algemene belang wordt geschaad*

(46) Nadat is vastgesteld dat stadsvernieuwing tot de communautaire doelstellingen behoort, moet thans worden beoordeeld of het handelsverkeer zodanig negatief wordt beïnvloed dat het algemene belang wordt geschaad.

(47) Duitsland heeft erkend dat de steunbedragen die verbonden zijn met de fusies en overnames van woningcorporaties in de arbeidsmarktregio Berlijn, aanzienlijk hoger zijn dan die in de steungebieden ex artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag, hetgeen het gevolg is van de omvang en de grotere waarde van het vastgoed in de arbeidsmarktregio Berlijn ([17]). Voorts heeft Duitsland bevestigd dat in het kader van de regeling verleende steun voor woningcorporaties tot 6,7 miljoen EUR kan oplopen. De Commissie is van oordeel dat steunbedragen van deze omvang de mededinging vervalsen en het handelsverkeer binnen de Gemeenschap beïnvloeden. Voorts is het in het kader van de regeling niet uitgesloten dat deze ondernemingen meer dan één keer fuseren en is er niet voorzien in een mechanisme om toezicht te houden op de cumulatie van steunbedragen.

([15]) PB L 149 van 17.6.2003, blz. 18.

([16]) Zie website: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/industrie_2003.htm

([17]) Uit de in het schrijven van 21 juni 2004 verstrekte gegevens blijkt dat het vaste kapitaal van sommige woningcorporaties in Berlijn schommelt tussen 542,4 miljoen en 1 202 miljoen EUR.

(48) Aangezien alle woningcorporaties met vastgoed in de arbeidsmarktregio Berlijn op deze maatregel aanspraak kunnen maken, maar stedenbouwkundige vernieuwing slechts in bepaalde stadswijken noodzakelijk is, komt de Commissie tot de conclusie dat de door Duitsland voorgestelde regeling voor de arbeidsmarktregio Berlijn, die een steungebied ex artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag vormt, niet in verhouding tot het beoogde doel staat. De Commissie is van oordeel dat een begunstiging van de vastgoedtransacties in de gehele arbeidsmarktregio Berlijn ondoelmatig zal zijn en dat de steunregeling het handelsverkeer en de mededinging zodanig beïnvloedt dat het algemeen belang wordt geschaad.

6. **CONCLUSIES**

(49) De richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen zijn in deze zaak niet van toepassing. Initiële investeringen of de schepping van arbeidsplaatsen worden door de regeling niet bevorderd.

(50) De Commissie acht het gepast om deze maatregel rechtstreeks aan artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag te toetsen, omdat geen van de bestaande communautaire kaderregelingen, richtsnoeren of verordeningen van toepassing is. Stadsvernieuwing valt weliswaar onder de communautaire doelstellingen van bevordering van economische cohesie en duurzame ontwikkeling. De betreffende maatregel is hierop evenwel niet voldoende afgestemd.

(51) De maatregel is bedoeld voor de gehele arbeidsmarktregio Berlijn, terwijl slechts bepaalde stadsdelen met tekortkomingen kampen. Derhalve is de Commissie van mening dat het geografische toepassingsgebied van de regeling onevenredig ruim is. Duitsland heeft niet uiteengezet in hoeverre de maatregel is toegesneden op stadsdelen waarin stadsvernieuwing noodzakelijk is en hoe hij uiteindelijk zal leiden tot het slopen van leegstaande gebouwen. Duitsland heeft toegegeven dat alle woningcorporaties in de arbeidsmarktregio Berlijn aanspraak kunnen maken op de belastingvrijstelling waarin de maatregel voorziet, zelfs wanneer zij geen eigenaar zijn van vastgoed in de benadeelde stadsdelen.

(52) De steunbedragen die in het kader van deze maatregel kunnen worden verleend, zijn aanzienlijk, vooral wanneer een woningcorporatie meermaals fuseert of gecumuleerde steunbedragen ontvangt. Derhalve komt de Commissie tot de conclusie dat door deze steunregeling de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt zodanig worden beïnvloed dat het gemeenschappelijke belang wordt geschaad,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De steunregeling „Vrijstelling van de belasting op de verwerving van gronden bij fusies van woningcorporaties in de nieuwe Duitse deelstaten" die Duitsland voornemens is ten uitvoer te leggen, is met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar, voorzover zij op de arbeidsmarktregio Berlijn betrekking heeft.

Deze steunregeling mag bijgevolg niet ten uitvoer worden gelegd.

Artikel 2

Duitsland deelt de Commissie binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen het heeft genomen om hieraan te voldoen.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 23 november 2005.

Voor de Commissie
Neelie KROES
Lid van de Commissie