KOMISSION PÄÄTÖS,

annettu 23 päivänä tammikuuta 2013,

Alankomaiden myöntämästä valtiontuesta N:o SA.24123 (2012/C) (ex 2011/NN) Väitetty Leidschendam-Voorburgin kunnan suorittama maan myynti alle markkinahinnan

(tiedoksiannettu numerolla C(2013) 87)

(Ainoastaan hollanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2013/247/EU)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

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

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

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Stichting Behoud Damplein Leidschendam, jäljempänä 'Stichting', joka on vuonna 2006 perustettu, Leidschendam-Voorburgin kunnan (Alankomaat) Dampleinin ympäristön asukkaiden etuja puolustava säätiö, teki 10 päivänä syyskuuta 2007 päivätyllä kirjeellä kantelun, joka koski väitettyä valtiontuen myöntämistä Leidschendam-Voorburgin kunnan yhteistyössä useiden yksityisten osapuolien kanssa käynnistämän kiinteistöhankkeen yhteydessä.

(2) Komissio välitti 12 päivänä lokakuuta 2007 päivätyllä kirjeellä kantelun Alankomaiden viranomaisille ja pyysi niitä vastaamaan joukkoon kysymyksiä. Alankomaiden viranomaiset toimittavat vastauksensa 7 päivänä joulukuuta 2007 päivätyllä kirjeellä. Komissio lähetti Alankomaiden viranomaisille lisätietopyyntöjä 25 päivänä huhtikuuta 2008, 12 päivänä syyskuuta 2008, 14 päivänä elokuuta 2009, 12 päivänä helmikuuta 2010 ja 2 päivänä elokuuta 2011 päivätyillä kirjeillä. Alankomaiden viranomaiset vastasivat näihin pyyntöihin 30 päivänä toukokuuta 2008, 7 päivänä marraskuuta 2008, 30 päivänä lokakuuta 2009, 12 päivänä huhtikuuta 2010, 29 päivänä syyskuuta 2011 ja 3 päivänä lokakuuta 2011 päivätyillä kirjeillä. Komission yksiköiden ja Alankomaiden viranomaisten välillä järjestettiin 12 päivänä maaliskuuta 2010 tapaaminen, jonka tuloksena komissiolle toimitettiin lisätietoja 30 päivänä elokuuta 2010 päivätyllä kirjeellä.

(3) Komissio ilmoitti Alankomaiden viranomaisille 26 päivänä tammikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä, että se oli päättänyt aloittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen [2], jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn kyseisen kiinteistöhankkeen yhteydessä toteutetusta toimenpiteestä. Komission päätös menettelyn aloittamisesta, jäljempänä 'menettelyn aloittamispäätös', on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* [3]. Tällä päätöksellä komissio kehotti asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa komission tekemästä toimenpiteen alustavasta arvioinnista.

(4) Alankomaiden viranomaiset toimittivat menettelyn aloittamispäätöstä koskevat huomautuksensa 18 päivänä huhtikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä saatuaan kaksi kertaa jatkoa huomautusten esittämisen määräajalle ja tavattuaan komission yksiköt 12 päivänä maaliskuuta 2012 kokouksessa, jossa oli läsnä toimenpiteen edunsaaja.

(5) Stichting toimitti komissiolle huomautuksensa menettelyn aloittamispäätöksestä 16 päivänä huhtikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä. Näiden huomautusten ei-luottamuksellinen versio toimitettiin Alankomaiden viranomaisille 16 päivänä toukokuuta 2012 päivätyllä kirjeellä. Alankomaiden viranomaiset toimittivat vastauksensa Stichtingin huomautuksiin 14 päivänä kesäkuuta 2012 päivätyllä kirjeellä.

2. TOIMENPITEEN KUVAUS

2.1 Edunsaajat ja asianomaiset osapuolet

(6) Toimenpiteiden edunsaaja on kumppanuusjärjestely Schouten-de Jong Bouwfonds, jäljempänä 'SJB'. Tämän kumppanuusjärjestelyn perustivat Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV, jäljempänä 'Schouten de Jong', ja Bouwfonds Ontwikkeling BV, jäljempänä 'Bouwfonds', kiistanalaista kiinteistöhanketta varten. Se ei Alankomaiden lainsäädännön mukaan ole oikeushenkilö.

[1] EUVL C 86, 23.3.2012, s. 12.

[2] Joulukuun 1 päivänä 2009 EY:n perustamissopimuksen 87 artiklasta tuli SEUT-sopimuksen 107 artikla ja perustamissopimuksen 88 artiklasta SEUT-sopimuksen 108 artikla. Kyseiset kaksi määräyskokonaisuutta ovat asiasisällöltään samanlaiset. Viittauksia SEUT-sopimuksen 107 ja 108 artiklaan on tässä päätöksessä pidettävä soveltuvin osin viittauksina EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklaan. SEUT-sopimuksessa tehtiin myös tiettyjä muutoksia käytettyihin termeihin, kuten 'yhteisön' korvaaminen 'unionilla' ja 'yhteismarkkinoiden' korvaaminen 'sisämarkkinoilla'. Tässä päätöksessä käytetään SEUT-sopimuksen terminologiaa.

[3] Ks. alaviite 1.

(7) SJB-kumppanuusjärjestelyn jäseninä Schouten de Jongia ja Bouwfondsia olisi myös pidettävä toimenpiteiden edunsaajina ([4]).

(8) Voorburgiin Alankomaihin sijoittautunut Schouten de Jong toteuttaa kiinteistöhankkeita Alankomaissa, varsinkin Leidschendamin alueella. Sen liikevaihto oli 60 miljoonaa euroa vuonna 2011.

(9) Delftiin Alankomaihin sijoittautunut Bouwfonds on Rabo Vastgoedin tytäryhtiö, ja se on Alankomaiden suurin kiinteistöhankkeiden kehittäjä sekä yksi kolmesta suurimmasta Euroopan kiinteistömarkkinoiden toimijasta. Bouwfonds toimii varsinkin Alankomaissa, Saksassa ja Ranskassa. Sen liikevaihto oli 1,6 miljardia euroa vuonna 2011.

(10) Leidschendam-Voorburgin kunta, jäljempänä 'kunta', sijaitsee Alankomaissa Etelä-Hollannin läänissä lähellä Haagia.

(11) Kunta ja SJB perustivat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyn (public-private partnership, jäljempänä 'PPP'), jonka oikeudellinen muoto oli *vennootschap onder firma (VOF)*, toteuttamaan kiistanalaisen kiinteistöhankkeen maankäyttövaiheen. PPP:n kumpikin osapuoli vastasi 50 prosentista kustannuksista sekä hankkeen maankäyttövaiheeseen liittyvistä riskeistä. PPP:n päätökset tehtiin yksimielisesti. Alankomaiden viranomaisten toimittamien tietojen mukaan Schouten de Jong ja Bouwfonds ovat molemmat yhteisesti vastuussa ("*hoofdelijk aansprakelijk*") siitä, että SJB täyttää PPP-sopimuksen mukaiset velvoitteensa ([5]).

2.2 **Kiinteistöhanke**

(12) Kunnanvaltuusto hyväksyi 6 päivänä huhtikuuta 2004 Damcentrumin maankäyttöä koskevan yleissuunnitelman ja Damcentrumia koskevan yleissuunnitelman, joissa vahvistettiin puitesopimus Leidschendamin keskustan elvyttämiseksi, jäljempänä 'Leidschendamin keskustahanke' ([6]). Leidschendamin keskustahanke koskee noin 20,7 hehtaarin suuruista aluetta, ja siinä puretaan noin 280 lähinnä yhteiskunnan tukemaa asuntoa, uudistetaan julkisia tiloja ja palveluja (viemäröinti, katupäällystys, valaistus jne.) ja rakennetaan noin 600 uutta asuntoa – sekä yhteiskunnan tukemia että vapaiden markkinoiden asuntoja – ja noin 3 000 neliömetriä liiketiloja sekä kaksitasoinen maanalainen pysäköintihalli. Lisäksi yksi koulu siirretään ja rakennetaan uudelleen. Leidschendamin keskustahanke jaettiin useisiin alahankkeisiin, joista yksi oli Dampleiniä koskeva kiinteistöhanke, jäljempänä 'Damplein-hanke'.

2.2.1 *Rakennusvaihe*

(13) Leidschendamin keskustahankkeen pohjalta kunta teki 9 päivänä syyskuuta 2004 yhteistyösopimuksen useiden yksityisten rakennuttajien, myös SJB:n, kanssa, jäljempänä 'vuoden 2004 yhteistyösopimus'. Vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa määrättiin, että yksityiset rakennuttajat rakentaisivat ja myisivät omalla riskillään ja kustannuksellaan Leidschendamin keskustahankkeesta niille osoitetussa osassa kaavaillut kiinteistöt.

(14) Vuoden 2004 yhteistyösopimuksen mukaan rakennustyöt alkaisivat heti, kun maa-alue oli valmisteltu rakentamista varten (ks. jäljempänä johdanto-osan 22 kappale) ja tarvittavat rakennusluvat saatu. Yksityiset rakennuttajat saivat kuitenkin lykätä vapaiden markkinoiden asuntojen rakentamista, kunnes 70 prosenttia näistä asunnoista kyseisellä alahankkeen alueella oli myyty ennakolta, joko yhdessä yhteiskunnan tukemien asuntojen kanssa tai erillään niistä (vuoden 2004 yhteistyösopimuksen 7 artiklan 5 kohta, jäljempänä '70 prosentin lauseke'). Tällainen 70 prosentin lauseke on yleinen rakennussopimuksissa Alankomaissa, ja sillä pyritään rajoittamaan rakennuttajien riskiä siitä, että ne rakentavat kiinteistöjä, jotka saattavat jäädä myymättä. Sopimuksessa ei kuitenkaan määrätty mahdollisuudesta lykätä liiketilojen ja maanalaisen pysäköintihallin rakentamista.

(15) Sekä vuoden 2004 yhteistyösopimuksen että 22 päivänä marraskuuta 2004 tehdyn toisen hanketta koskevan sopimuksen, jäljempänä 'SJB:n hankesopimus', mukaan SJB rakentaisi yhteensä 242 asuntoa, joista 74 oli alun perin suunniteltu rakennettavan Dampleinille ([7]). SJB rakentaisi Dampleinille myös noin 2 400 neliömetriä liiketiloja sekä maanalaisen pysäköintihallin, jossa yksityisen osan (75 pysäköintipaikkaa) lisäksi olisi myös julkinen osa (225 pysäköintipaikkaa). Sekä liiketilat että asunnot rakennettaisiin maanalaisen pysäköintihallin yläpuolelle.

([4]) Jäljempänä tässä päätöksessä olevia viittauksia SJB:hen on näin ollen pidettävänä myös viittauksina sekä Schouten de Jongiin että Bouwfondsiin.

([5]) Marraskuun 22 päivänä 2004 tehdyn maankäyttö-/PPP-sopimuksen 4 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: "Kunta ja SJB muodostavat tämän sopimuksen allekirjoituspäivästä alkaen VOF:n. Näin ollen ne vastaavat tästä päivästä alkaen erikseen tehtävien hanke-/maanluovutussopimusten perusteella yhteisymmärryksessä yhdessä maankäyttövaiheesta. SJB ja kunta kantavat kumpikin 50 prosenttia aiheutuvista kustannuksista ja riskeistä. Schouten ja Bouwfonds vastaavat yhdessä siitä, että SJB täyttää tästä sopimuksesta (yhteistyö- ja hankesopimus) aiheutuvat velvoitteensa."

([6]) Hanketta kutsuttiin aluksi Damin keskustahankkeeksi, mutta nimi vaihdettiin Leidschendamin keskustahankkeeksi vuonna 2005. Tässä päätöksessä kiinteistöhankkeesta käytetään nimitystä 'Leidschendamin keskustahanke'.

([7]) Lopullisissa Dampleiniä koskevissa suunnitelmissa SJB:n oli tarkoitus rakentaa vain 67 asuntoa.

(16) Kuten Alankomaiden viranomaisten toimittamissa huomautuksissa nimenomaisesti korostettiin, kunta ei osallistunut hankkeen rakennusvaiheeseen eikä vastannut asuntojen ja liiketilojen myyntiin liittyvistä riskeistä. Niiden myynnistä syntyneet mahdolliset voitot menivät suoraan hankkeen yksityisille kehittäjille. Hankkeen rakennusvaihe on erotettava sen niin kutsutusta maankäyttövaiheesta, johon kunta osallistui SJB:n kanssa PPP:n kautta ja jonka riskeistä se kantoi 50 prosenttia (ks. jäljempänä johdanto-osan 18 kappale).

2.2.2 *Maankäyttövaihe*

(17) Ennen kuin rakennustyöt kiinteistöhankkeen kussakin osassa voitiin aloittaa, maa oli ostettava, julkinen infrastruktuuri oli järjestettävä uudelleen ja maa oli valmisteltava rakentamista varten. Koska tämän hankkeen maankäyttövaiheen odotettiin aiheuttavan suuria kustannuksia (jotka tuolloin arvioitiin noin 30 miljoonaksi euroksi) ja suuria riskejä, kunta päätti perustaa SJB:n kanssa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyn (PPP) toteuttamaan nämä työt ([8]). Kunta ja SJB allekirjoittivat tätä varten 22 päivänä marraskuuta 2004 maankäyttöä/PPP:tä koskevan sopimuksen, jäljempänä 'GREX-sopimus'.

(18) Vastikkeena osallistumiselleen hankkeen maankäyttövaiheeseen SJB saisi osan PPP:n tuloista ja aiemmin kunnalle osoitettujen tonttien rakennusoikeudet ([9]). GREX-sopimuksen mukaan sekä kunta että SJB maksaisivat suoria maksuja PPP:lle maankäyttötöiden rahoittamiseksi ([10]). GREX-sopimuksessa määrättiin lisäksi, että kunta ja SJB vastaisivat kumpikin 50 prosentista maankäyttövaiheen kustannuksista ja riskeistä (GREX-sopimuksen 4 artiklan 1 kohta) ja että maankäytöstä saatavat lopulliset tulot/tappiot jaettaisiin vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa (14 artiklan 3 kohta) vahvistettujen sääntöjen mukaisesti. Tämän mukaan maankäyttövaiheen lopussa enintään 1 miljoonan euron negatiivinen tai positiivinen tulos jaettaisiin tasan kunnan ja SJB:n kesken, kun taas 1 miljoonan euron ylittävä osuus positiivisesta tuloksesta jaettaisiin kunnan, SJB:n ja muiden kiinteistöhankkeen rakennusvaiheeseen osallistuvien yksityisten osapuolien välillä (vuoden 2004 yhteistyösopimuksen 10 artiklan 9 kohta).

(19) Maankäyttövaiheeseen sisältyi paitsi maan valmistelu rakentamista varten myös maanalaisen pysäköintihallin julkisen osan rakentaminen, väliaikainen käyttö ja jälleenmyynti sekä koulun rakentaminen (GREX-sopimuksen 4 artikla). Tätä varten PPP sopi SJB:n kanssa, että SJB rakentaisi maanalaisen julkisen pysäköintihallin, jonka katsottiin olevan kiinteästi yhteydessä pysäköintihallin yksityiseen osaan (GREX-sopimuksen 9 artikla), ja SJB saisi tätä varten enintään noin 4,6 miljoonaa euroa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003) PPP:ltä (SJB:n hankesopimuksen 6 artikla). Pysäköintihallin yksityisen osan rakentamisen SJB rahoittaisi itse. PPP aikoi myydä koko pysäköintihallin kolmannelle osapuolelle, ja myyntitulojen oli tarkoitus tulla PPP:lle, joka jakaisi ne kunnan ja SJB:n välillä.

(20) PPP maksaisi myös 50 prosenttia toiselle Leidschendamin keskustaprojektin suunnitelman kattamalle alueelle rakennettavan koulun rakentamiskustannuksista. Lopuista 50 prosentista vastaisi suoraan kunta (GREX-sopimuksen 8 artikla).

(21) Kuten edellä johdanto-osan 17–20 kappaleesta voidaan päätellä, hankkeen maankäyttövaiheen kustannukset muodostuivat pääasiassa maa-alueen ostamisen kustannuksista sikäli kuin maa ei jo ollut kunnan omistuksessa, maan valmistelun rakentamista varten aiheuttamista kustannuksista, maanalaisen pysäköintihallin julkisen osan kustannuksista sekä 50 prosentista koulun rakentamiskustannuksista.

(22) PPP tuottaisi tuloja maankäyttövaiheesta ensisijaisesti myymällä maata yksityisille rakennuttajille, SJB mukaan luettuna, valmisteltuaan maan rakentamista varten. Kukin rakennuttaja ostaisi sille osoitetun osuuden maa-alueesta rakentaakseen asuntoja ja liiketiloja. Maan hinnat vahvistettiin vuoden 2004 yhteistyösopimuksen 10 artiklassa ja liitteessä 3 a. Vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa todettiin nimenomaisesti, että nämä hinnat olivat vähimmäishintoja, joita voitaisiin korottaa, jos lattiapinta-alaa rakennettaisiin suunniteltua enemmän. Nämä hinnat perustuivat 11 päivänä maaliskuuta 2003 päivättyyn riippumattoman asiantuntijan arviointiraporttiin, jossa hintoja pidettiin markkinaehtojen mukaisina. Maan hinta erääntyi maksettavaksi asianomaisen yksityisen rakennuttajan saadessa tarvittavat rakennusluvat, ja maksu oli suoritettava viimeistään maan omistusoikeuden siirron yhteydessä (vuoden 2004 yhteistyösopimuksen 10 artiklan 5 kohta).

(23) PPP:n SJB:lle koko Leidschendamin keskustahanketta varten myymän maan hinta arvioitiin vähintään 18,5 miljoonaksi euroksi (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003). PPP:n SJB:lle Dampleinin alueella myymän maan arvo arvioitiin vähintään 7,2 miljoonaksi euroksi (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003), ja se indeksoitiin vuosittain 2,5 prosentilla maksuun asti.

([8]) Tätä varten ei toteutettu julkista hankintamenettelyä. Tämä päätös ei vaikuta komission mahdollisiin analyyseihin hankkeeseen liittyvistä julkisia hankintoja koskevista näkökohdista.

([9]) Helmikuun 10 päivänä 2004 hyväksytyn Damcentrumin maankäyttöä koskevan yleissuunnitelman 5.1.2 kohta.

([10]) Helmikuun 10 päivänä 2004 hyväksytyn Damcentrumin maankäyttöä koskevan yleissuunnitelman mukaan kunta maksaisi 7,3 miljoonaa euroa ja SJB 2,6 miljoonaa euroa.

(24) Lisäksi PPP:n oli määrä kerätä lisätuloja perimällä kultakin yksityiseltä rakennuttajalta maankäyttömaksu ja laatumaksu vuoden 2004 yhteistyösopimuksen 10 artiklan 3 kohdan nojalla ([11]). Nämä maksut laskettiin sen perusteella, kuinka monta asuntoa kunkin yksityisen rakennuttajan oli määrä rakentaa, ja niitä voitiin korottaa tai laskea tosiasiallisesti rakennettujen asuntojen määrän mukaan. Nämä maksut oli maksettava viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 2004 yhtenä eränä asianomaisen yksityisen rakennuttajan Leidschendamin keskustahankkeessa rakentamien asuntojen osalta.

(25) SJB:n osalta kaikkien niiden asuntojen, jotka se suunnitteli rakentavansa Leidschendamin keskustan alueelle, maankäyttömaksuksi määriteltiin yhteensä noin 1,1 miljoonaa euroa ja laatumaksuksi noin 0,9 miljoonaa euroa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003), ja ne indeksoitiin 2,5 prosentilla maksujen suorittamiseen asti. Lopullisesti maksettava maankäyttö- ja laatumaksu riippui tosiasiallisesti rakennettujen asuntojen määrästä.

2.3 **Hinnan jälkikäteen toteutettu alennus ja maksuista luopuminen**

(26) Maaliskuussa 2004 laaditun aikataulun mukaan rakennustöiden Dampleinillä oli alun perin määrä alkaa marraskuussa 2005. Useiden kansallisten tuomioistuinmenettelyjen vuoksi SJB:n rakennustöiden aloittamiseksi tarvitsemat rakennusluvat viivästyivät, ja se sai ne vasta marraskuussa 2008.

(27) SJB aloitti asuntojen ennakkomyynnin helmikuussa 2007, mutta sen oli vaikea saada niitä myydyksi, ja lopulta sen onnistui myydä ennakolta vain 20 suunnitelluista 67 asunnosta. Tarvittavien rakennuslupien saamisen viivästymisen vuoksi nämä ennakkomyyntisopimukset mitätöityivät syyskuussa 2008, ja näin ollen yhtään asunnoista, jotka SJB:n oli rakennettava Dampleinille, ei ollut myyty ennakolta, kun SJB vihdoin saman vuoden marraskuussa sai luvat rakennustöiden aloittamiseksi. Tällä välin oli alkanut finanssikriisi, joka vaikutti varsinkin Alankomaiden kiinteistömarkkinoihin.

(28) Tässä yhteydessä SJB ilmoitti kunnalle, ettei se aloittaisi mitään rakennustöistä, vaikka vuoden 2004 yhteistyösopimuksen mukaan se sai lykätä vain asuntojen rakentamista, jos niistä oli myyty vähemmän kuin 70 prosenttia. Kuten edellä johdanto-osan 14 kappaleessa selitettiin, 70 prosentin lauseke ei koskenut liiketilojen tai maanalaisen pysäköintihallin rakentamista.

([11]) ”Exploitatieverordening Gemeente Leidschendam-Voorburg 2009” -asetuksen mukaan kunta voi pyytää yksityisiä osapuolia osallistumaan infrastruktuuritöiden kustannuksiin. Tätä varten vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa määrättiin, että yksityiset osapuolet maksavat PPP:lle maankäyttömaksun, ja koska kunta päätti käyttää korkealaatuisia tuotteita julkisten tilojen kehittämiseksi, myös laatumaksun maan hinnan lisäksi.

(29) Syksyllä 2008 SJB teki PPP:lle ehdotuksen, jonka mukaan se maksaisi Dampleinin maa-alueesta 4 miljoonaa euroa alun perin sovittujen 7,2 miljoonan euron sijasta (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003) ja aloittaisi rakennustyöt huhtikuussa 2009 riippumatta siitä, onko asunnot myyty ennakkoon vai ei. Tämän hinnan alentamisen vastikkeeksi SJB oli valmis luopumaan oikeudestaan vedota vuoden 2004 yhteistyösopimukseen sisältyvään 70 prosentin lausekkeeseen. SJB ehdotti lisäksi yhteyden ottamista sijoittajaan, joka sitoutuisi ostamaan myymättä jääneet asunnot. Alankomaiden viranomaisten mukaan tämä oli syynä matalampaan hintaan kuin mitä olisi voitu odottaa, jos asunnot olisi myyty suoraan yksityishenkilöille.

(30) PPP ja SJB tekivät 18 päivänä joulukuuta 2008 periaatepäätöksen hinnan alentamisesta, mutta ennen asian toimittamista kunnanvaltuuston hyväksyttäväksi kunta pyysi riippumatonta asiantuntijaa arvioimaan, vastasiko SJB:n laskelmien mukainen hinta markkinaehtoja. Asiantuntija esitti 11 päivänä helmikuuta 2009 päivätyssä raportissa päätelminään, että 4 miljoonan euron hintaa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2010) voitiin jäännösarvomenetelmän perusteella pitää markkinaehtojen mukaisena hintana Dampleinin maa-alueesta vuonna 2010, kun otetaan huomioon, että SJB sitoutui myymään myymättä jääneet asunnot sijoittajalle ja suostui laskemaan alun perin arvioitua voitto- ja riskimarginaaliaan 5 prosentista 2 prosenttiin. Raportissa ei otettu huomioon maankäyttö- ja laatumaksujen alentamista.

(31) Tämän raportin perusteella ja koska kunta Alankomaiden viranomaisten mukaan pelkäsi uusia viivästyksiä ja piti yleisen edun mukaisena, että rakennusvaihe alkaisi mahdollisimman pian, kunnanvaltuusto päätti 10 päivänä maaliskuuta 2009 pitämässään kokouksessa, että PPP suostuisi alentamaan Dampleinillä sijaitsevan alueen hintaa ja muita maksuja, joista alun perin sovittiin SJB:n kanssa vuonna 2004. Kunnan 18 päivänä helmikuuta 2009 tekemässä ehdotuksessa, joka lähetettiin kunnanvaltuuston jäsenille, viitataan maan hinnan ja maankäyttö- ja laatumaksujen alentamiseen. Ehdotuksessa todetaan lisäksi, että tämä alennus muuttaisi maankäyttövaiheen, joka oli budjetoitu kannattavuusrajalle, tappioliseksi hankkeeksi. Ehdotuksessa myös pyydettiin kuntaa varautumaan maksamaan 50 prosenttia tappioista. Ehdotuksessa mainittiin lisäksi, että finanssikriisin vuoksi SJB ei kyennyt hankkimaan tarvittavaa rahoitusta Dampleinin kehittämiseksi.

(32) Hinnan alennus vahvistettiin virallisesti kunnan, PPP:n ja SJB:n välillä 1 päivänä maaliskuuta 2010 tehdyllä sopimuksella, jäljempänä ’lisäsopimus’. Tällä sopimuksella muutettiin vuoden 2004 yhteistyösopimusta, SJB:n hankesopimusta ja 22 päivänä marraskuuta 2004 tehtyä kunnan hankesopimusta. Lisäsopimuksen 2 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että toisin kuin vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa oli sovittu, SJB:lle myytävän Dampleinin maa-alueen hinta olisi 4 miljoonaa euroa. Lisäsopimuksen 2 artiklan

1 kohdan 2 alakohdan toisessa alakohdassa määrätään, että aiemmin sovittuja maankäyttö- ja laatumaksuja ei enää tarvinnut maksaa. Kyseisessä toisessa alakohdassa ei erityisesti viitattu Dampleinin maa-alueeseen ([12]).

(33) Lisäsopimuksessa todettiin myös, että SJB oli aloittanut rakennustyöt Dampleinillä 7 päivänä heinäkuuta 2009 ja että sen oli toteutettava ne keskeytyksettä. Rakennustyöt oli saatettava päätökseen joulukuuhun 2011 mennessä. Jos työt valmistuisivat myöhässä, SJB:n olisi maksettava takaisin osa alennetusta hinnasta. Maa-alueen luovutus tapahtuisi viimeistään vuoden 2010 maaliskuun puolivälissä, ja maksu suoritettaisiin viimeistään luovutuspäivänä.

(34) Lisäksi PPP ja SJB tekivät 13 päivänä heinäkuuta 2009 uuden sopimuksen maanalaisesta julkisesta pysäköintihallista ([13]). Tämän sopimuksen mukaan SJB aloittaisi julkisen pysäköintihallin rakennustyöt vuoden 2009 toisella neljänneksellä ja saattaisi ne päätökseen tietyn ajan kuluessa. PPP maksaisi SJB:lle 5,4 miljoonaa euroa (arvo 1 päivänä huhtikuuta 2009) julkisen pysäköintihallin rakentamisesta ([14]); tämä määrä pysyisi kiinteänä pysäköintihallin toimittamiseen asti eikä sitä indeksoitaisi.

(35) SJB ja yhteen vuoden 2004 yhteistyösopimuksen allekirjoittaneeseen rakennuttajaan yhteydessä oleva yritys Wooninvest Projecten BV allekirjoittivat 15 päivänä tammikuuta 2010 osto-/rakennussopimuksen (*"koop/aannemingsovereenkomst"*) 43 asunnon ostamisesta. Wooninvest vuokraisi asunnot yksityishenkilöille. Osapuolet sopivat, että jos SJB löytäisi yksityisen ostajan joillekin näistä asunnoista ennen 29 päivää tammikuuta 2010, kyseisiä asuntoja ei myytäisi Wooninvestille. Sopimuksessa määrättiin myös, että 29 päivästä tammikuuta 2010 siihen asti kunnes asunnot luovutetaan Wooninvestille, SJB voi ostaa takaisin Wooninvestille myydyt asunnot samoin ehdoin kuin ne oli myyty Wooninvestille. Lisäksi se korvaisi Wooninvestille aiheutuneet kulut ja maksaisi korkoa 6 prosenttia vuodessa Wooninvestin SJB:lle suorittaman maksun ja sen hetken välisenä aikana, jolloin Wooninvest luovuttaa asunnot takaisin SJB:lle (24 artikla).

([12]) Lisäsopimuksen 2 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään seuraavaa: "Määräyksistä poiketen yhdessä tai useammassa johdanto-osassa mainitussa sopimuksessa i) myyntikohteen kauppahinnaksi, joka ostajan on suoritettava myyjälle luovutuksen yhteydessä, vahvistetaan tässä sopimuksessa asetetuin ehdoin 4 000 000 euroa (neljä miljoonaa euroa) ilman ostajan maksettavaksi tulevaa arvonlisäveroa ja lisättynä 5 prosentin korolla 1 päivästä tammikuuta 2010 alkaen, ii) alun perin sovittua maankäyttömaksua ja laatumaksua ei tarvitse maksaa, iii) tontti asetetaan käyttöön rakennusvalmiina. Kauppahinta perustuu hintatasoon 1 päivänä tammikuuta 2010 eikä sitä voida alentaa."

([13]) Uudessa sopimuksessa viitataan 208 pysäköintipaikkaan, mikä on vähemmän kuin alun perin suunnitellut 225 paikkaa.

([14]) Tämä vastaa aiemmin sovittua 4,6 miljoonaa euroa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003) indeksoituna 2,5 prosentilla 1 päivään tammikuuta 2010 asti.

3. MENETTELYN ALOITTAMISPÄÄTÖS

(36) Menettelyn aloittamispäätöksellä komissio aloitti SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn PPP:n jälkikäteen toteuttamasta maan myyntihinnan alennuksesta ja maankäyttö- ja laatumaksuista luopumisesta SJB:n hyväksi, jäljempänä 'kiistanalaiset toimenpiteet', sillä perusteella, että nämä toimenpiteet saattoivat olla SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea ja komissio epäili niiden soveltuvuutta sisämarkkinoille.

(37) Komissio piti erityisesti epätodennäköisenä, että hypoteettinen yksityinen myyjä olisi kunnan tilannetta vastaavassa tilanteessa suostunut samaan hinnan alennukseen ja maksuista luopumiseen, kuten markkinataloussijoittajaperiaate edellyttää. Alentamalla jälkikäteen SJB:lle myymänsä maa-alueen myyntihintaa PPP – ja siten kunta – päätti kantaa asuntomarkkinoiden taantumasta aiheutuvan riskin. Tällainen toiminta on ristiriidassa Alankomaiden viranomaisten itse esittämän väitteen kanssa, jonka mukaan hankkeen rakennusvaiheen riskeistä ja kustannuksista vastasivat kaikilta osin yksityiset rakennuttajat, SJB mukaan luettuna. Koska PPP ei maa-alueen myyjänä osallistunut taloudellisesti hankkeen tähän vaiheeseen, ei ole syytä uskoa, että hypoteettinen yksityinen myyjä kunnan tilannetta vastaavassa tilanteessa suostuisi alentamaan jälkikäteen maa-alueen myyntihintaa, koska suunnitellulla ostajalla on vaikeuksia myydä asunnot, joita se suunnittelee kyseiselle maa-alueelle rakentavansa. Myöskään maankäyttö- ja laatumaksuista luopuminen ei näyttäisi olevan markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaista, sillä on epätodennäköistä, että yksityinen sijoittaja luopuisi jälkikäteen sen kustannusten kattamiseksi suoritettavasta maksusta ilman mitään vastasuoritusta.

(38) Komissio ilmaisi myös epäilyksensä sen suhteen, voivatko kiistanalaiset toimenpiteet kuulua minkään SEUT-sopimuksen 107 artiklassa määrätyn poikkeuksen soveltamisalaan.

4. ALANKOMAIDEN HUOMAUTUKSET

(39) Alankomaiden viranomaiset toimittivat huomautuksensa komission menettelyn aloittamispäätöksestä 18 päivänä huhtikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä.

4.1 Tosiseikkoja koskevat huomautukset

(40) Alankomaiden viranomaiset täsmensivät, että toisin kuin lisäsopimuksen 2 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan sanamuodosta saattoi ymmärtää, kunta ei ollut luopunut täysimääräisesti vuoden 2004 yhteistyösopimuksen nojalla alun perin sovituista maankäyttö- ja laatumaksuista vaan ainoastaan niistä maksuista, jotka SJB:n olisi pitänyt maksaa Dampleinille rakennettavista asunnoista. Alankomaiden viranomaisten mukaan nämä maksut olivat yhteensä 551 544 euroa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003, ja se vastaa 719 400 euron arvoa 1 päivänä tammikuuta 2010). Kantansa perusteluna Alankomaiden viranomaiset

viittasivat kunnan kunnanvaltuustolle 18 päivänä helmikuuta 2009 lähettämään ehdotukseen hinnan alentamisesta sekä vuoden 2004 yhteistyösopimukseen liitettyyn rakennusohjelmaan, jossa Dampleiniä koskevaksi maankäyttö- ja laatumaksuksi määritetään 551 554 euroa.

(41) Lisäksi Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat komissiolle, että SJB:n maksaman hinnan alennuksesta keskusteltiin PPP:ssä jo vuosina 2006 ja 2008. Vuonna 2006 PPP ilmeisesti päätti alentaa liiketilojen maa-alueen myyntihintaa, koska liiketiloja voitiin rakentaa alun perin suunniteltua vähemmän, kun taas vuonna 2008 PPP päätti myöntää SJB:lle korvausta rakennusluvan saamisen viivästymisestä. Näiden alennusten myöntämisen ehtona oli, että SJB saisi voimassa olevan rakennusluvan 1 päivään lokakuuta 2008 mennessä. Koska näin ei tapahtunut, osapuolet päättivät neuvotella alennuksesta uudelleen. Alankomaiden viranomaisten mukaan Dampleinin maa-alueen hinnan alennus ja perimättä jätetyt maksut on laskettava taulukossa 1 esitetyllä tavalla.

Taulukko 1

Alankomaiden viranomaisten ehdottama hinnan alennuksen ja perimättä jätettyjen maksujen laskutapa

Dampleiniä koskeva alennus	arvo 1.1.2010
Maan arvo	8 622 480
Maankäyttömaksu ja laatumaksu	719 400
Maan arvo ja maksut yhteensä	9 341 880
Vuosina 2006 ja 2008 sovitut alennukset	– 1 734 245
Alennettu arvo	7 607 635
Lisäsopimuksen arvo, maaliskuu 2010	– 4 000 000
Alennus yhteensä	**3 607 635**

4.2 **Valtiontuen olemassaoloa koskevat huomautukset**

(42) Alankomaiden viranomaiset katsovat, että kiistanalaiset toimenpiteet eivät ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Alankomaiden viranomaiset katsovat pohjimmiltaan, että kiistanalaisilla toimenpiteillä ei annettu SJB:lle sellaista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

(43) Alankomaiden viranomaiset katsovat päinvastoin, että kunta toimi markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisesti, koska Damplein-hankkeen toteuttamatta jääminen olisi vaikuttanut koko Leidschendamin keskustahankkeeseen ja aiheuttanut suoraa ja epäsuoraa vahinkoa kunnalle.

(44) Suorien vahinkojen laskemiseksi kunta oletti, että SJB:ltä kestäisi vähintään kaksi vuotta myydä 70 prosenttia asunnoista kriisin aikana ja aloittaa rakennustyöt ilman lisäsopimusta. Kunta arvioi kahden vuoden lisäviivästymisen PPP:lle aiheuttaman suoran vahingon 2,85 miljoonaksi euroksi, josta 50 prosenttia tulisi kunnan vastattavaksi. Lisäksi se arvioi, että kunta joutuisi yksin maksamaan 50 000 euron ylimääräiset suorat kustannukset huonontuneen alueen kunnossa pitämiseksi (ks. taulukko 2).

Taulukko 2

Alankomaiden viranomaisten laskelmien mukaiset suorat vahingot

Suorat vahingot kahden vuoden aikana	PPP	Kunta (50 %)
Luottojärjestelyn korkokulut (5 % kahden vuoden ajan, velan määrä 17 miljoonaa euroa 1.1.2009)	1 800 000	900 000
Väliaikaiset aidat, liikennemerkit ja kunnossapito	60 000	30 000
Sopimuksen mukainen kustannusten nousu (2,5 %:n indeksointi)	385 000	192 500
Ylimääräiset suunnittelukulut, esim. hanketoimistoon liittyvät kustannukset, kuten taloushallinto, vakuutukset jne.	600 000	300 000
Huonontuneen alueen kunnossapito		50 000
Yhteensä	**2 845 000**	**1 472 500**

(45) Lisäksi Alankomaiden viranomaiset väittävät, että kunta olisi kärsinyt tällaisesta viivästymisestä epäsuoraa vahinkoa, joka johtuu julkisten tilojen huonontumisesta edelleen, asukkaiden ja tulevien kiinteistöjen ostajien luottamuksen menettämisestä alueeseen, myymälöiden uudelleen kohdentamisen aiheuttamista kustannuksista, yritysten vahingonkorvausvaateista, kunnossapitokustannuksista ja muiden alahankkeiden suunnitelmien muuttamisesta. Tällainen viivästys voisi myös merkitä loppua kehitettävän alueen ostosmahdollisuuksille, jotka lisäävät koko alueen asumismukavuutta. Jo ennen hankkeen alkua noin 23 prosenttia liikkeistä oli tyhjillään, ja vuoteen 2010 mennessä 27 prosenttia oli lopettanut toimintansa. Ilman tarvittavaa elvyttämistä koko alue huonontuisi entisestään.

(46) Tästä syystä Alankomaiden viranomaiset katsovat, että kunta toimi markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan tavoin ottamalla huomioon taloudelliset ennusteet ja yrittämällä rajoittaa oman etunsa mukaisesti hankkeen viivästymisestä edelleen aiheutuvia suoria ja epäsuoria vahinkoja. Samalla se sai takeet siitä, että rakennustyöt Dampleinillä suoritettaisiin.

(47) Lisäksi Alankomaiden viranomaiset huomauttivat, että kunta oli toiminut yksityisen sijoittajan tavoin toteuttamalla kiistanalaiset toimenpiteet vastikkeena SJB:n sitoumukselle luopua oikeudestaan vedota 70 prosentin lausekkeeseen. Se, että SJB ei enää voinut vedota 70 prosentin lausekkeeseen, vaikutti maa-alueen arvon alkuperäisessä arvioinnissa vuonna 2003 tehtyihin olettamuksiin ja vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa sovittuun hintaan. Alankomaiden viranomaisten mukaan maa-alueen myyntihinnan alennus ja maksujen perimättä jättäminen oli se vastasuoritus, joka kunnan oli tehtävä, jotta SJB suostui luopumaan oikeudestaan vedota 70 prosentin lausekkeeseen. Ilman lisäsopimusta SJB ei olisi aloittanut rakennustöitä Dampleinillä.

4.3 **Valtiontuen soveltuvuutta sisämarkkinoille koskevat huomautukset**

(48) Siinä tapauksessa, että komissio katsoo kiistanalaisten toimenpiteiden olevan valtiontukea, Alankomaiden viranomaiset väittävät, että tämä tuki soveltuu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti.

4.3.1 *Yleinen etu*

(49) Alankomaiden viranomaiset väittävät, että hankkeen toteuttaminen oli kunnan yleisen edun mukaista. Koska suuri osa Dampleinin maa-alueesta on joutomaata ja alue oli huononemassa, kunta katsoi, että Dampleinin rakennustöiden aloittaminen oli tärkeää paitsi Dampleinin myös koko Leidschendamin keskustan kehittämiselle. Varsinkin maanalaisen pysäköintihallin rakentamisen viivästyminen olisi voinut vaarantaa muiden alahankkeiden toteutumisen.

4.3.2 *Yhteisen edun mukainen tavoite*

(50) Alankomaiden viranomaisten mukaan Leidschendamin keskustan elvyttäminen edistää SEUT-sopimuksen 3 ja 174 artiklassa asetetun taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tavoitteen saavuttamista. Kaupungin keskustan elvyttämisessä hyödynnetään tehokkaasti uusien asuntojen, liiketilojen ja maanalaisten pysäköintitilojen rakentamiseen Leidschendamissa käytettävissä olevaa niukkaa tilaa, ja julkisen infrastruktuurin parantaminen lisää koko keskustan yhteenkuuluvuutta.

4.3.3 *Lisäsopimuksen tarkoituksenmukaisuus*

(51) Alankomaiden viranomaiset väittävät, että SJB:tä ei voitu pakottaa aloittamaan rakennustöitä Dampleinillä vuoden 2004 yhteistyösopimukseen sisältyvän 70 prosentin lausekkeen vuoksi. Kun SJB viimein sai pätevän rakennusluvan, luottokriisi oli vaikuttanut Alankomaiden kiinteistömarkkinoihin, ja tästä syystä oli entistä epätodennäköisempää, että SJB saisi nopeasti myytyä ennakolta 70 prosenttia vapaiden markkinoiden asunnoista. Näin ollen vuoden 2004 yhteistyösopimus neuvoteltiin uudelleen, sillä kunta piti sitä erittäin tärkeänä Dampleinin rakennustöiden aloittamiseksi. Tästä syystä lisäsopimus oli tarkoituksenmukainen ja tarpeellinen, jotta kunta saavuttaisi Dampleinin elvyttämistä koskevan tavoitteensa.

4.3.4 *Oikeasuhteisuus*

(52) Jotta kunta sai rakennustyöt alkamaan välittömästi, SJB:n oli luovuttava oikeudestaan vedota 70 prosentin lausekkeeseen ja aloitettava rakennustyöt sillä riskillä, että asuntoja ei ehkä saataisi myydyksi. Tästä syystä SJB teki uuden laskelman aiemmin sovitusta hinnasta. Riippumaton asiantuntija tarkisti myöhemmin tämän laskelman ja piti sovittua hintaa markkinaehtojen mukaisena.

(53) Alankomaiden viranomaisten mukaan se, että riippumaton asiantuntija katsoi hinnan olevan markkinaehtojen mukainen, on osoitus siitä, että hinnan alennus oli oikeasuhteinen. Tämä merkitsisi myös sitä, että SJB:lle ei ole annettu liian suuria korvauksia. Hinnan alennus oli vastasuoritus, joka kunnan oli tehtävä, jotta SJB suostuisi luopumaan oikeudestaan vedota 70 prosentin lausekkeeseen. Ilman lisäsopimusta SJB ei olisi aloittanut rakennustöitä Dampleinillä.

(54) Lisäksi osallistumalla PPP:hen SJB vastaa itse 50 prosentista maankäytön riskeistä ja kustannuksista ja osallistuu siten myyntihinnan sovittuun alentamiseen. Maankäyttövaiheen kannattavuusrajan saavuttamiseksi päätettiin, että SJB maksaisi 2,6 miljoonaa euroa PPP:lle (Damcentrumin maankäyttöä koskevan yleissuunnitelman 5.2.1 kohta), ja koska PPP maksoi 50 prosenttia koulusta aiheutuvista kustannuksista, 25 prosenttia niistä koitui SJB:n maksettavaksi (0,7 miljoonaa euroa).

4.3.5 *Kilpailun vääristyminen*

(55) Alankomaiden viranomaiset väittävät, että jälkikäteen toteutettu hinnan alennus koskee riippumattoman asiantuntijan arvioimin markkinaehtoja vastaavin hinnoin myytävien 67 asunnon ja 14 liikehuoneiston rakentamista. Tästä syystä kilpailun vääristyminen olisi hyvin paikallista eikä ylittäisi hankkeen loppuun saattamisen myönteisiä vaikutuksia.

5. **KOLMANSIEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET**

(56) Vain Stichting toimitti huomautuksia vastauksena menettelyn aloittamispäätökseen. Stichting suhtautuu myönteisesti menettelyn aloittamispäätökseen, mutta katsoo, että tässä päätöksessä kuvatut kiistanalaiset toimenpiteet ovat osa paljon laajempaa tukioperaatiota, ja viittaa kanteluunsa ja lisähuomautuksiin. Stichting viittaa erityisesti väitettyyn kunnan maa-alueen luovuttamiseen ilmaiseksi PPP:lle.

(57) Stichting katsoo, että hankkeen viivästyminen ei johtunut sen käynnistämistä kansallisista tuomioistuinmenettelyistä ja että finanssikriisi ei viivästyttänyt Dampleinin asuntojen myyntiä. Stichtingin mukaan markkinoilla ei ollut kysyntää Dampleinille kaavailtujen kaltaisille asunnoille edes hankkeen alkaessa vuonna 2004.

(58) Stichtingin mukaan maa-alueen arvosta ei tehty riippumattoman asiantuntijan arviota vuonna 2003 eikä vuonna 2009.

6. ALANKOMAIDEN VIRANOMAISTEN HUOMAUTUKSET KOLMANSIEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSISTA

(59) Alankomaiden viranomaiset totesivat, että kunta oli organisoinut hankkeen avoimesti ja että tämä oli kuvattu ”Damcentrumia koskevassa yleissuunnitelmassa”, joka hyväksyttiin 6 päivänä huhtikuuta 2004. Vain taloudellisesti arkaluonteiset sopimukset tai niiden osat pidettiin luottamuksellisina.

(60) Kunta selitti, että sen suorittama maa-alueen luovuttaminen ilmaiseksi PPP:lle ei kuulu menettelyn aloittamispäätöksen piiriin ja viittasi komissiolle vuonna 2009 toimittamiinsa huomautuksiin, joissa se selitti, ettei maa-aluetta luovutettu ilmaiseksi, koska PPP toimitti palveluja sen vastikkeeksi. Aiemmissa huomautuksissaan kunta korosti, että se olisi tavallisesti vastannut PPP:n suorittamista töistä.

(61) Alankomaiden viranomaisten mukaan sekä Stichtingin käynnistämät useat oikeusmenettelyt, jotka aiheuttivat hankkeelle runsaasti kielteistä julkisuutta, että luottokriisi vaikuttivat kielteisesti Dampleinin asuntojen myyntiin. Kun ennakkomyynti aloitettiin vuonna 2007, asunnoista kuitenkin myytiin lähes kolmasosa. Nämä myyntisopimukset mitätöitiin myöhemmin tarvittavien rakennuslupien saamisen viivästymisen vuoksi. Näin ollen voidaan päätellä, että kyseisille asunnoille oli kysyntää hankkeen alkaessa.

(62) Lisäksi Alankomaiden viranomaiset huomauttavat, että riippumattomat asiantuntijat olivat kunnan valitsemia, eikä maa-alueen arvon arvioiminen alakanttiin ollut kunnan etujen mukaista.

7. KIISTANALAISTEN TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI

7.1 SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaolo

(63) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan ”*jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.*”

(64) Ensinnäkään ei ole kyseenalaistettu sitä, että SJB ja kumppanuusjärjestelyn jäsenet Schouten de Jong ja Bouwfonds ovat kyseisessä artiklassa tarkoitettuja yrityksiä, koska ne harjoittavat taloudellista toimintaa tarjoamalla tavaroita ja palveluita markkinoilla, kuten menettelyn aloittamispäätöksessä todettiin.

(65) Toiseksi, kiistanalaiset toimenpiteet toteutti PPP, mikä tarkoittaa, että niihin tarvittiin 50 prosentin osuuden PPP:stä omistavan kunnan suostumus. Koska PPP:n päätökset tehdään yksimielisesti eikä näihin toimenpiteisiin olisi voitu suostua ilman kunnanvaltuuston nimenomaista hyväksyntää, päätös siitä, että PPP toteutti kiistanalaiset toimenpiteet, voidaan katsoa valtion tekemäksi. Lisäksi, jos kunta ei olisi suostunut toteuttamaan kiistanalaisia toimenpiteitä, sen PPP:stä johtuva taloudellinen riski olisi ollut vastaavassa suhteessa pienempi. Näin ollen hinnan alennus ja maksuista luopuminen, joihin PPP suostui, merkitsevät valtion varojen menetystä.

(66) Kolmanneksi, koska toimenpiteet hyödyttävät vain SJB:tä ja viime kädessä kumppanuusjärjestelyn jäseniä Schouten de Jongia ja Bouwfondsia, niitä on pidettävä luonteeltaan valikoivina.

(67) Alankomaiden viranomaiset ovat kuitenkin kyseenalaistaneet väitteen siitä, että suostumalla SJB:lle myydyn maa-alueen alun perin sovitun myyntihinnan alentamiseen ja maksuista luopumiseen kunta antoi SJB:lle taloudellisen edun, jota se ei muutoin olisi tavanomaisissa markkinaolosuhteissa saanut. Ne kyseenalaistavat myös väitteen siitä, että kiistanalaiset toimenpiteet vääristävät kilpailua ja vaikuttavat unionin sisäiseen kauppaan.

(68) Jäljempänä johdanto-osan 69 ja 89 kappaleessa esitetyistä syistä komissio on Alankomaiden viranomaisten kanssa eri mieltä näistä seikoista.

7.1.1 *Edun olemassaolo*

(69) Vakiintuneen oikeuskäytännön ([15]) mukaan viranomaisten suorittama maan tai rakennusten myynti yritykselle tai taloudellista toimintaa harjoittavalle luonnolliselle henkilölle voi olla valtiontukea erityisesti silloin, kun tällainen myynti ei tapahdu markkina-arvoon eli hintaan, johon normaalissa kilpailutilanteessa toimiva yksityinen sijoittaja olisi todennäköisesti päätynyt.

(70) Komissio huomauttaa tässä yhteydessä, että maa-alueiden kauppoja olisi periaatteessa arvioitava julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita ja rakennuksia koskeviin kauppoihin sisältyvistä tuista annetun komission tiedonannon ([16]), jäljempänä ’maakauppoja koskeva tiedonanto’, perusteella. Siinä annetaan jäsenvaltioille joukko ohjeita, joiden avulla ne voivat varmistaa, ettei julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita ja rakennuksia koskeviin kauppoihin sisälly valtiontukia. Maakauppoja koskevassa tiedonannossa esitetään kaksi menetelmää estää tukien sisältyminen tällaisiin kauppoihin: se, että maa-alueiden ja rakennusten myynti tapahtuu riittävästi julkistetulla, huutokauppaan verrattavalla avoimella tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja ja jossa hyväksytään paras

([15]) Asia C-239/09, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, tuomio 16.12.2010, Kok., s. I-13083, 34 kohta, ja asia C-290/07 P, komissio v. Scott, tuomio 2.9.2010, Kok., s. I-7763, 68 kohta; asia T-244/08, Konsum Nord ekonomisk förening v. komissio, tuomio 13.12.2011, Kok., s. II-0000, 61 kohta.

([16]) EYVL C 209, 10.7.1997, s. 3.

tai ainoa tarjous, sekä riippumattoman asiantuntijan ennen myyntiä tekemä arviointi. Näillä menetelmillä pyritään varmistamaan, että julkisen viranomaisen myymän maa-alueen myyntihinta vastaa mahdollisimman hyvin kyseisen maa-alueen markkina-arvoa eli on markkinataloussijoittajaperiaatteen mukainen, jotta suljetaan pois se mahdollisuus, että myynti antaa maa-alueen ostajalle taloudellista etua. Ei kuitenkaan voida sulkea pois myös muiden arviointimenetelmien käyttöä tällaisissa tapauksissa, kunhan varmistetaan, että ostajan tosiasiallisesti näiden menetelmien perusteella maksama hinta vastaa mahdollisimman hyvin kyseisen maa-alueen markkina-arvoa ([17]).

(71) Käsiteltävänä olevassa tapauksessa ei järjestetty rajoittamatonta tarjouskilpailua. Vaikka maaliskuussa 2003 teetettiin asiantuntija-arvio vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa vahvistetun myyntihinnan määrittämiseksi, SJB:n kanssa sovittua Dampleinillä sijaitsevan maa-alueen ostohintaa alennettiin myöhemmin ja aiemmin sovituista maksuista luovuttiin vuonna 2010 lisäsopimuksen tuloksena.

(72) Mitä tulee edellä johdanto-osan 30 kappaleessa mainittuun, helmikuussa 2009 tehtyyn asiantuntija-arvioon, komissio katsoo, että kyseisessä jälkikäteen tehdyssä arvioinnissa käytetty jäännösarvomenetelmä ei sovellu SJB:lle myydyn maa-alueen markkina-arvon laskemiseen, koska asuntojen myynnistä saatavien tulojen odotettu väheneminen sisältyisi kokonaan maa-alueen hintaan. Maa-alueen arvon laskemiseksi jäännösarvomenetelmässä lähdetään asuntojen myyntihinnasta. Siitä vähennetään rakennuskustannukset ja voitto- ja riskivaraus. Jäljelle jää maa-alueen jäännösarvo. On selvää, että tämän tapauksen kaltaisilla taantuvilla asuntomarkkinoilla jäännösarvomenetelmä siirtää kiinteistön vähenevän arvon kokonaisuudessaan maan arvoon. Teoriassa tämä voisi johtaa jopa siihen, että maan arvo on negatiivinen.

(73) Alankomaiden viranomaiset väittävät lisäksi, että hyväksymällä kiistanalaiset toimenpiteet kunta toimi markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisesti, eli että hypoteettinen yksityinen myyjä olisi kunnan tilannetta vastaavassa tilanteessa suostunut samaan hinnan alennukseen ja maksujen perimättä jättämiseen, ja näin ollen kiistanalaisten toimenpiteiden seurauksena ei syntynyt etua. Alankomaiden viranomaisten mukaan oli ensinnäkin kunnan tärkeiden taloudellisten ja sosiaalisten etujen mukaista saada rakennustyöt Dampleinillä käyntiin mahdollisimman nopeasti, koska uudet viivästykset olisivat aiheuttaneet kunnalle suoria ja epäsuoria vahinkoja, ja nämä vahingot olisivat olleet suuremmat kuin kunnalle kiistanalaisiin toimenpiteisiin suostumisesta aiheutuvat kustannukset. Toiseksi, Alankomaiden viranomaiset väittävät, että kunta toimi yksityisen sijoittajan tavoin hyväksymällä kiistanalaisten toimenpiteiden vastikkeeksi SJB:n sitoumuksen luopua oikeudestaan vedota vuoden 2004 yhteistyösopimuksen sisältämään 70 prosentin lausekkeeseen.

([17]) Asia C-239/09, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe & Co. KG v. BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH, tuomio 16.12.2010, Kok., s. I-13083, 39 kohta.

(74) Komissio ei hyväksy tätä päättelyä. Komissio muistuttaa aluksi, että kunta osallistui vain kiinteistöhankkeen maankäyttövaiheeseen, kun taas hankkeen rakennusvaiheen riskeistä ja kustannuksista vastasivat kyseiset yksityiset rakennuttajat, SJB mukaan luettuna (ks. edellä johdanto-osan 13 ja 16 kappale). On epätodennäköistä, että tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja olisi päättänyt ottaa SJB:ltä taantuviin asuntomarkkinoihin liittyvän riskin, josta se ei aiemmin vastannut, suostumalla kyseisen maa-alueen alun perin sovitun myyntihinnan alentamiseen ja maksujen perimättä jättämiseen ilman selvää taloudellista korvausta, joka ylittää tästä päätöksestä aiheutuvat tappiot. Kuten jäljempänä johdanto-osan 75 ja 86 kappaleessa selitetään, sen paremmin se, että lisäviivästykset olisivat aiheuttaneet kunnalle vahinkoja, kuin sekään, että SJB päätti luopua oikeudestaan vedota 70 prosentin lausekkeeseen, eivät muuta komission tekemää päätelmää siitä, ovatko kunnan toimet markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia.

Väitetyt vahingot

(75) Damplein-hankkeen lisäviivästymisen kunnalle aiheuttamista väitetyistä suorista vahingoista komissio huomauttaa, että taulukossa 2 esitetyt Alankomaiden viranomaisten arvioimat kustannukset koskevat ennen kaikkea koko Leidschendamin keskustahankkeen maankäyttövaihetta. Olettaen, että SJB:ltä olisi kestänyt vähintään toiset kaksi vuotta aloittaa rakennustyöt, Alankomaiden viranomaiset arvioivat, että PPP:n maa-alueen SJB:lle myynnistä saamien tulojen vähentyminen sekä Leidschendamin keskustahankkeen muiden osien oletetut vastaavat viivästymiset aiheuttaisivat noin 1,8 miljoonan euron suuruiset PPP:n koko maankäyttövaihetta varten ottaman velan korkokulut. Kahden vuoden mittainen viivästyminen aiheuttaisi myös noin miljoona euroa ylimääräisiä suunnittelu- ja muita kustannuksia koko Leidschendamin keskustahankkeesta.

(76) Kuten Alankomaiden viranomaiset itsekin myöntävät, juuri kiistanalaiset toimenpiteet aiheuttivat kuitenkin osaltaan hankkeen maankäyttövaiheesta syntyneet tappiot, koska PPP sai maa-alueesta SJB:ltä alun perin vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa sovittua alemman hinnan ja luopui tietyistä maksuista ([18]). Tavanomaisissa markkinaolosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja, joka pyrkii saamaan maa-alueensa myynnistä mahdollisimman suuren tuoton, ei todennäköisesti olisi suostunut kiistanalaisiin toimenpiteisiin, jotka osaltaan aiheuttivat hankkeen maankäyttövaiheen tappiot, joista yksityinen sijoittaja itse olisi kantanut 50 prosenttia. Hankkeen maankäyttövaiheeseen vain taloudellisesti osallistuva yksityinen sijoittaja olisi pikemminkin varmistanut, että maa-alueen valmistelutyöt suoritetaan nopeasti, jotta maa-alue voitaisiin luovuttaa rakennuttajille, ja vaatinut yksityisiä rakennuttajia maksamaan maan myyntihinnan ja maksut, kuten vapaasti neuvotelluissa sopimuksissa määrättiin.

([18]) Vastauksessaan menettelyn aloittamispäätökseen kunta laski maankäyttöhankkeen tappioiksi 4,5 miljoonaa euroa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2011), ja niiden väitettiin aiheutuneen muun muassa hinnan alennuksesta ja maksuista luopumisesta.

(77) Siinäkin tapauksessa, että väitetyt suorat kustannukset, joihin Alankomaiden viranomaiset viittaavat, voitaisiin ottaa huomioon perusteena kunnan päätökselle toteuttaa kiistanalainen toimenpide – minkä komissio kiistää – kunnan näitä kustannuksia koskevat laskelmat ovat virheelliset. Ensinnäkin korkokustannukset on laskettu suhteessa PPP:lle myönnettyyn lainajärjestelyyn, joka kattaa koko Leidschendamin keskustahankkeen eikä vain Damplein-hanketta, joka on ainoastaan yksi kahdeksasta alahankkeesta. Myös ylimääräiset suunnittelukustannukset on laskettu koko Leidschendamin keskustahankkeen perusteella. Näin ollen ei voida olettaa, että jos Dampleinhanke olisi toteutettu, myös kaikki muut alahankkeet olisi toteutettu eikä mitään näistä korkokustannuksista olisi syntynyt.

(78) Toiseksi, 5 prosentin korko ei ole tosiasiallinen korko, vaan sisäisissä laskelmissa käytetty korko. Leidschendamin keskustahanketta varten myönnetystä luottojärjestelystä maksettava tosiasiallinen korko on huomattavasti tätä matalampi ([19]), joten kunnan PPP:n kautta kärsimät korkokustannukset olisivat olleet alhaisemmat kuin mitä Alankomaiden viranomaiset väittivät.

(79) Kolmanneksi, luottojärjestelyn velan määrä ja siten myös sen korot olisivat olleet paljon pienemmät, jos kyseinen maksu olisi suoritettu vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa määrättynä ajankohtana ja siinä määrätyn suuruisena.

(80) Neljänneksi, myös Alankomaiden viranomaisten toimittamista laskelmista käy selvästi ilmi, että PPP:n hyväksi toteutettujen kiistanalaisten toimenpiteiden taloudelliset seuraukset, joiden suuruudeksi arvioidaan noin 3,6 miljoonaa euroa, ovat suuremmat kuin SJB:n Dampleinillä suorittamien rakennustöiden lisäviivästymisen aiheuttamat väitetyt suorat kustannukset, jotka Alankomaiden viranomaiset ovat arvioineet 2,8 miljoonaksi euroksi.

(81) Lopuksi, Alankomaiden viranomaiset eivät ole määrittäneet määrällisesti väitettyjä epäsuoria kustannuksia, jotka hankkeen viivästyminen vielä kahdella vuodella olisi aiheuttanut, joten komission on mahdotonta todentaa niitä.

70 prosentin lauseke

(82) Komissio toteaa aluksi SJB:n sitoumuksesta luopua oikeudestaan vedota 70 prosentin lausekkeeseen, että tämä lauseke, jota sovellettiin myös muihin Leidschendamin keskustanhankkeeseen osallistuneisiin yksityisiin rakennuttajiin, ei ole Alankomaissa epätavallinen. Suostumalla tähän lausekkeeseen kunta hyväksyi sen, että vapaiden markkinoiden asuntojen tosiasiallisen rakentamisen alkaminen riippuisi yksityisten rakennuttajien, myös SJB:n, suorittaman asuntojen ennakkomyynnin onnistumisesta. Tämä on seurausta siitä tosiseikasta, että kunta osallistui ainoastaan hankkeen maankäyttövaiheeseen, kun taas rakennusvaiheen riskeistä ja kustannuksista vastasivat yksityiset rakennuttajat. Jos kunta olisi todella halunnut, että rakennustyöt aloitetaan nopeasti, se olisi voinut neuvotellessaan myyntisopimuksista yksityisten rakennuttajien kanssa vuonna 2004 joko olla hyväksymättä 70 prosentin lauseketta sopimukseen tai sisällyttää siihen seuraamuksia siltä varalta, että rakennusvaihetta ei aloitettaisi ja/tai saatettaisi päätökseen määrättynä ajankohtana.

(83) On myös syytä huomata, että vuoden 2004 yhteistyösopimukseen sisältyvä 70 prosentin lauseke koski vain vapaiden markkinoiden asuntoja eikä kattanut liiketilojen tai maanalaisen pysäköintihallin rakentamista, mutta SJB kieltäytyi aloittamasta mitään rakennustöitä Dampleinillä. Tässä tilanteessa on varsin todennäköistä, että tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja, jonka etujen mukaista on saattaa koko kiinteistöhanke päätökseen, olisi vaatinut SJB:tä täyttämään liiketilojen ja maanalaisen pysäköintihallin rakentamista koskevat sopimusvelvoitteensa. Vaikka SJB:n väite, jonka mukaan töitä ei voitu aloittaa, koska kiinteistöhankkeen eri osat liittyivät teknisesti toisiinsa, pitäisi paikkansa, tämä olisi SJB:n kannettava riski, koska se oli yksin vastuussa hankkeen rakennusvaiheesta. Näin ollen ei ole mitään syytä uskoa, että tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja ottaisi kantaakseen tämän riskin SJB:ltä.

(84) Tässä yhteydessä on lisäksi syytä muistuttaa, että PPP oli jo vuonna 2004 päättänyt myöntää maanalaisen pysäköintihallin julkisen osan rakennustyöt SJB:lle enintään 4,6 miljoonan euron kertasuoritusta vastaan (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003) järjestämättä tarjouskilpailua. Näin ollen SJB:llä ei ollut mitään taloudellisia syitä kieltäytyä aloittamasta pysäköintihallin rakennustöitä, ja siten tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa toimivalla yksityisellä sijoittajalla ei olisi ollut mitään syytä hyväksyä lisäviivästystä, joka aiheutui siitä, että SJB asetti vapaiden markkinoiden asuntojensa myymisen pysäköintihallin rakentamisen ehdoksi.

(85) Näin ollen on epätodennäköistä, että tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja olisi suostunut kunnan tavoin kiistanalaisiin toimenpiteisiin tutkimatta ensin kaupallisesti houkuttelevampia vaihtoehtoja, kuten vuoden 2004 yhteistyösopimuksen mitätöimistä, viivästyskorvauksien vaatimista SJB:ltä ja tarjouspyynnön julkaisemista. Alankomaiden viranomaiset eivät ole toimittaneet mitään näyttöä siitä, että PPP arvioi tällä tavoin vaihtoehtojaan.

([19]) PPP:n vuoden 2008 vuosikertomuksen mukaan luottojärjestelystä maksettava korko on EONIA-korko (Euro OverNight Index Average) lisättynä 0,14 prosentilla. Vuoden 2009 ensimmäisenä päivänä EONIA-korko oli 2,2 prosenttia, ja se laski jatkuvasti vuoden aikana; vuoden 2010 ensimmäisenä päivänä EONIA-korko oli 0,3 prosenttia, eikä se ylittänyt 1 prosenttia vuoden 2010 aikana. Näin ollen luottojärjestelystä maksettava tosiasiallinen korko oli selvästi alle 5 prosenttia vuosina 2009 ja 2010.

(86) Näin ollen voidaan päätellä, että kiistanalaiset toimenpiteet antavat etua SJB:lle eivätkä ole markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia, koska Alankomaiden viranomaiset eivät ole osoittaneet, että tavanomaisissa markkinaolosuhteissa toimiva hypoteettinen yksityinen myyjä olisi suostunut kyseisiin toimenpiteisiin.

7.1.2 *Kilpailun vääristyminen ja vaikutus unionin sisäiseen kauppaan*

(87) Koska kiistanalaiset toimenpiteet vapauttavat SJB:n kustannuksista, jotka se muutoin olisi vuoden 2004 yhteistyösopimuksen nojalla maksanut, toimenpiteet vahvistavat sen kilpailuasemaa suhteessa muihin kilpailulle ja kaupalle avoimilla markkinoilla toimiviin kiinteistöyhtiöihin unionin tasolla ja saattavat näin ollen vääristää kilpailua ja vaikuttaa unionin sisäiseen kauppaan. Kaikki sellaiset tuet, joita myönnetään sisämarkkinoilla toimivalle yritykselle, saattavat vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ([20]).

(88) Mitä tulee hankkeen väitettyyn rajalliseen laajuuteen tai paikalliseen luonteeseen, se, että tukea myönnetään yritykselle, joka toimittaa vain paikallisia tai alueellisia palveluja eikä toimita palveluja sijoittautumisjäsenvaltionsa ulkopuolella, ei sinänsä sulje pois sitä mahdollisuutta, että kyseinen tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ([21]). Komissio muistuttaa tässä yhteydessä, että koska unionissa käydään rajat ylittävää kauppaa sekä rakennus- että kiinteistöalalla ja koska muista jäsenvaltioista tulevat kiinteistöyhtiöt tai niiden tytäryhtiöt olisivat voineet osallistua Leidschendamin keskustahankkeeseen ja koska SJB, joka kiistanalaisen toimenpiteen tuloksena on vapautettu taloudellisesta rasitteesta, voi toimia muissa jäsenvaltioissa kuin Alankomaissa, on katsottava, että kiistanalaiset toimenpiteet voivat vaikuttaa unionin sisäiseen kauppaan. Komissio toteaa lisäksi, että Bouwfonds, joka on yksi SJB-yhteisyrityksen yrityksistä, todella toimii Alankomaiden ulkopuolella, varsinkin Ranskassa ja Saksassa. Bouwfonds on Alankomaiden suurin kiinteistöyhtiö sekä yksi kolmesta suurimmasta Euroopan kiinteistömarkkinoiden toimijasta. Koska kiistanalaiset toimenpiteet suosivat SJB:tä, ne hyödyttävät myös Bouwfondsia, ja saattavat siten vahvistaa sen asemaa Euroopan kiinteistömarkkinoilla.

(89) Koska kiistanalaiset toimenpiteet täyttävät kaikki SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa mainitut kriteerit, komissio katsoo, että ne ovat kyseisessä säännöksessä tarkoitettua valtiontukea. Koska tämä tuki lisäksi myönnettiin edunsaajille ilmoittamatta siitä etukäteen komissiolle ja odottamatta komission hyväksyntää, toisin kuin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa edellytetään, kiistanalaiset toimenpiteet ovat sääntöjenvastaista tukea.

7.2 **Sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointi**

(90) Koska on todettu, että kiistanalaiset toimenpiteet ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, on tutkittava Alankomaiden viranomaisten väitettä siitä, että kyseiset toimenpiteet soveltuvat sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella.

(91) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätään, että tukea voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvana, jos sillä edistetään tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehitystä ja jos se ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

(92) Tutkittaessa, onko tuki sisämarkkinoille soveltuvaa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, komissio ottaa näin ollen huomioon, onko tuki suunnattu selvästi määriteltyyn yhteistä etua koskevaan tavoitteeseen ja tarkoituksenmukaista ja oikeassa suhteessa siihen nähden sekä aiheuttaako se kilpailun kohtuutonta vääristymistä.

7.2.1 *Yhteisen edun mukainen tavoite*

(93) Alankomaiden viranomaisten mukaan Leidschendamin keskustan elvyttäminen edistää SEUT-sopimuksen 3 ja 174 artiklan mukaisesti taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, ja ilman kiistanalaisia toimenpiteitä SJB ei olisi aloittanut rakennustöitä Dampleinillä, mikä olisi vaarantanut koko Leidschendamin keskustahankkeen.

(94) Komissio ei kuitenkaan pidä tällaista päättelyä vakuuttavana. Yhtäältä Alankomaiden viranomaiset eivät ole osoittaneet, että Damplein on markkinahäiriöstä kärsivä kaupungin ongelma-alue ja että markkinat yksin eivät olisi päättäneet toteuttaa suunniteltua Dampleinin jälleenrakentamista. Päinvastoin, kun hanke käynnistettiin, useat yksityiset rakennuttajat, myös SJB, olivat ilmeisen halukkaita osallistumaan hankkeen rakennusvaiheeseen omalla kaupallisella riskillään ja omalla kustannuksellaan, kuten vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa määrättiin.

(95) Toisaalta hyväksymällä vuoden 2004 yhteistyösopimukseen sisältyvän 70 prosentin lausekkeen kunta teki Leidschendamin keskustan elvyttämistä koskevasta väitetystä tavoitteestaan toissijaisen suhteessa SJB:n kaupalliseen etuun siinä tapauksessa, että tämä ei saisi myytyä ennakolta 70 prosenttia suunnitelluista asunnoista ennen niiden rakentamista. Kunta ei näin ollen enää voi väittää, että kiistanalaisilla toimenpiteillä, joihin suostuttiin vuonna 2010 sillä ehdolla, että SJB sitoutui luopumaan oikeudestaan vedota tähän lausekkeeseen, pyrittiin saavuttamaan yhteistä etua koskeva tavoite.

([20]) Asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok., 2671, 11 ja 12 kohta; asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, Kok., I-3671, 47–48 kohta; asia T-214/95, Vlaams Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok., s. II-717, 48–50 kohta, yhdistetyt asiat T-92/10 ja T-103/00, Diputación Foral de Álava v. komissio, tuomio 6.3.2002, Kok., s. II-1385, 72 kohta; asia T-222/04, Italia v. komissio, tuomio 11.6.2009, Kok., s. II-1877, 43 kohta.

([21]) Asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, tuomio 24.7.2003, Kok., s. I-7747, 77–78 kohta.

7.2.2 *Tuen tarkoituksenmukaisuus*

(96) Vaikka voitaisiin hyväksyä, että kiistanalaisilla toimenpiteillä pyrittiin elvyttämään Leidschendamin keskustaa, Alankomaiden viranomaiset eivät ole osoittaneet, että kyseiset toimenpiteet olivat tarkoituksenmukainen keino tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

(97) Toimitettujen tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että myös muut Leidschendamin keskustahankkeeseen osallistuneet yksityiset rakennuttajat pyysivät PPP:tä alentamaan maa-alueen alun perin sovittua myyntihintaa niiden taantuvilla kiinteistömarkkinoilla kohtaamien vaikeuksien takia, mutta sen sijaan, että kunta olisi suostunut hinnan alentamiseen tai maksuista luopumiseen, se harkitsi alkuperäisiin suunnittelu- ja kehittämismääräyksiin tehtäviä muutoksia, joilla ne olisi sopeutettu markkinoiden muuttuneeseen kysyntään.

(98) Tämä osoittaa, että kunnan käytettävissä oli muita, tarkoituksenmukaisempia keinoja, jotka olisivat olleet paremmin soveltuvia ja vähemmän kilpailua vääristäviä, Leidschendamin keskustan elvyttämistä koskevan asetetun tavoitteen saavuttamiseksi muuttuneiden taloudellisten olosuhteiden valossa.

7.2.3 *Tuen oikeasuhteisuus*

(99) Alankomaiden viranomaiset katsovat, että kiistanalaiset toimenpiteet olivat oikeassa suhteessa asetettuun tavoitteeseen elvyttää Leidschendamin keskusta, koska vastikkeeksi hinnan alennuksesta ja maksuista luopumisesta SJB suostui luopumaan oikeudestaan käyttää 70 prosentin lauseketta. Lisäksi Alankomaiden viranomaiset pitävät kiistanalaisia toimenpiteitä oikeasuhteisina, koska SJB osallistui taloudellisesti maankäyttövaiheeseen. SJB suoritti noin 2,6 miljoonan euron suuruisen maksun PPP:lle ja vastasi PPP:n kautta 25 prosentista eräälle toiselle Leidschendamin keskustahankkeen alueelle rakennettavan koulun kustannuksista.

(100) Komissio ei voi yhtyä tähän päättelyyn. SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa edellytetään, että tukitoimenpiteiden täytyy olla oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin, eikä sitä, että myönnettävän tuen ja edunsaajien kyseisen tuen saamiseksi tekemien myönnytysten on muodostettava oikeasuhteinen kompromissi. Näin ollen sillä, että SJB suostui luopumaan oikeudestaan käyttää 70 prosentin lauseketta vastikkeena hinnan alennuksesta ja maksuista luopumisesta, ei ole merkitystä kiistanalaisten toimenpiteiden oikeasuhteisuuden arvioinnin kannalta. Sama pätee kaikkiin maksuihin, joita SJB on mahdollisesti suorittanut maankäyttövaiheeseen.

(101) Näin ollen Alankomaiden viranomaiset eivät ole osoittaneet, että kiistanalaiset toimenpiteet olivat oikeassa suhteessa asetettuun yhteistä etua koskevaan tavoitteeseen.

7.2.4 *Kilpailun kohtuuton vääristyminen*

(102) Lisäksi Alankomaiden viranomaiset kiistävät sen, että kiistanalaiset toimenpiteet vääristävät kohtuuttomasti kilpailua, ja väittävät, että hankkeen nopean loppuun saattamisen myönteiset vaikutukset ovat kiistanalaisten toimenpiteiden kielteisiä vaikutuksia suuremmat.

(103) Alankomaiden viranomaiset eivät kuitenkaan ole perustelleet tätä väitettä. Päinvastoin, sillä kuten edellä johdanto-osan 80 kappaleessa todettiin, kiistanalaisen kiinteistöhankkeen viivästyminen edelleen aiheuttaisi Alankomaiden viranomaisen mukaan PPP:lle 2,8 miljoonan euron kustannukset, kun sovitun hinnan alennuksen suuruus olisi 3,6 miljoonaa euroa. Näin ollen komissio katsoo, etteivät Alankomaiden viranomaiset ole osoittaneet, että kiistanalaisen kiinteistöhankkeen myönteiset vaikutukset ovat suuremmat kuin kiistanalaisten toimenpiteiden toteuttamisen kielteiset vaikutukset.

7.2.5 *Päätelmä*

(104) Edellä johdanto-osan 93–103 kappaleessa esitettyjen syiden perusteella komissio katsoo, että kunnan kiistanalaisilla toimenpiteillä SJB:lle myöntämä tuki ei sovellu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perustella.

8. TUEN MÄÄRÄN LASKEMINEN JA TAKAISINPERINTÄ

(105) Kuten edellisessä osassa selitettiin, kiistanalaiset toimenpiteet ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea eikä niitä voida pitää sisämarkkinoille soveltuvina. Koska tämä tuki lisäksi myönnettiin edunsaajille ilmoittamatta siitä etukäteen komissiolle ja odottamatta komission hyväksyntää, toisin kuin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa edellytetään, kiistanalaiset toimenpiteet ovat sääntöjenvastaista tukea.

(106) Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 [22] 14 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: *"Sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta"*.

(107) Vaikka unionin lainsäädännössä ei ole säännöstä, jonka perusteella komissio olisi sisämarkkinoille soveltumattomaksi katsotun tuen takaisinperimisestä määrätessään velvollinen ilmoittamaan takaisin perittävän tuen tarkan määrän [23], se voi sisällyttää päätökseen tietoja, joiden avulla päätöksen saaja voi itse laskea määrän suuremmitta vaikeuksitta.

[22] EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1.
[23] Ks. varsinkin asia C-480/98, Espanja v. komissio, tuomio 12.10.2000, Kok., s. I-8717, 25 kohta, ja asia C-441/06, komissio v. Ranska, tuomio 18.10.2007, Kok., s. I-8887, 29 kohta.

8.1 **Tuen määrän laskeminen**

(108) Kiistanalaisten toimenpiteiden tuloksena SJB maksoi Dampleinin maa-alueesta alun perin vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa sovittua alemman hinnan eikä sen tarvinnut enää maksaa maankäyttö- ja laatumaksuja, joihin se myös oli suostunut. SJB:n saaman sääntöjenvastaisen tuen määrän laskemiseksi on siis määritettävä hinnan alennuksen määrä ja perimättä jätettyjen maksujen arvo.

8.1.1 *Hinnan alennuksen määrän arviointi*

(109) Kuten edellä johdanto-osan 23 kappaleessa selitettiin, PPP:n SJB:lle myymän Dampleinillä sijaitsevan maa-alueen hinnaksi asetettiin vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa 7,2 miljoonaa euroa, joka indeksoitiin 2,5 prosentilla hinnan maksamiseen asti. Tämän hinnan määritti riippumaton arvioija. Alankomaiden viranomaisten mukaan saman maa-alueen markkina-arvo 1 päivänä tammikuuta 2010 oli 8,6 miljoonaa euroa ([24]). PPP alensi myöhemmin lisäsopimuksella hinnan, joka SJB:n täytyi maksaa maa-alueesta, 4 miljoonaan euroon.

(110) Dampleinin maa-alueen myyntihinnan alennuksesta SJB:lle koitunut etu vastaa siten noin 4,6 miljoonaa euroa.

(111) Alankomaiden viranomaisten väitettä, jonka mukaan myyntihinnan alennus oli pienempi kuin 4,6 miljoonaa euroa, koska PPP oli jo alentanut alun perin sovittua 7,2 miljoonan euron myyntihintaa vuosina 2006 ja 2008 (ks. edellä taulukko 1), ei voida hyväksyä, koska ei ole esitetty näyttöä siitä, että nämä alennukset olisi vahvistettu virallisesti sopimuksella tai että ne johtivat alkuperäisen myyntihinnan muuttamiseen vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa.

(112) Komissio huomauttaa lisäksi, että väitetty vuonna 2006 toteutettu alennus olisi vastoin vuoden 2004 yhteistyösopimusta, jossa selvästi asetetaan maan vähimmäishinnat ja määrätään vain lisämaksusta tapauksissa, joissa voidaan saavuttaa enemmän rakennuspinta-alaa.

(113) Lopuksi komissio toteaa, että vuoden 2006 väitetty alennus, jonka sanottiin johtuneen siitä, että liiketiloja voitiin rakentaa alun perin suunniteltua vähemmän, sekä vuoden 2008 väitetty alennus, joka ilmeisesti liittyi SJB:lle myönnettävän rakennusluvan viivästymiseen, myönnettiin sillä ehdolla, että SJB saisi rakennusluvan 1 päivään lokakuuta 2008 mennessä. Tämä ehto ei ilmeisesti täyttynyt, sillä Alankomaiden viranomaisten mukaan SJB sai rakennusluvan vasta marraskuussa 2008.

([24]) Alankomaiden viranomaisten 12 päivänä huhtikuuta 2010 päivätty kirje.

(114) Näin ollen komissio katsoo, että PPP:n alun perin vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa sovitun myyntihinnan alennuksen seurauksena SJB:lle myöntämän tuen määrä on noin 4,6 miljoonaa euroa (ks. jäljempänä taulukossa 3 esitetty määrä).

8.1.2 *Maksuista luopuminen*

(115) Kuten edellä johdanto-osan 25 kappaleessa selitettiin, niiden maksujen arvo, jotka SJB vuoden 2004 yhteistyösopimuksen nojalla oli velvollinen maksamaan, oli yhteensä noin 2 miljoonaa euroa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003), ja ne indeksoitiin 2,5 prosentilla maksujen suorittamiseen asti. Nämä maksut perustuivat kuitenkin rakennettaviksi suunniteltujen asuntojen määrään ([25]), ja vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa määrätään, että jos asuntoja rakennetaan suunniteltua vähemmän, maksujen määrää muutetaan vastaavasti.

(116) Vuoden 2004 yhteistyösopimuksen mukaan SJB oli velvollinen rakentamaan Dampleinille 74 asuntoa. Lopullisen sopimuksen mukaan todellisuudessa rakennettiin kuitenkin vain 67 asuntoa. Tästä syystä maksuja olisi alennettava vastaavasti, ja näin päädytään noin 1,9 miljoonan euron määrään (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003) ([26]). Näiden maksujen arvo oli 1 päivänä tammikuuta 2010 noin 2,3 miljoonaa euroa.

(117) Lisäsopimuksen tuloksena SJB:n ei enää tarvinnut maksaa vuoden 2004 yhteistyösopimuksessa sovittuja maksuja. Näin ollen sen tuen määrä, jonka PPP myönsi SJB:lle luopumalla näistä maksuista, on noin 2,3 miljoonaa euroa (ks. jäljempänä taulukko 3).

(118) Alankomaiden viranomaiset väittävät, että lisäsopimuksen sanamuodosta huolimatta PPP oli luopunut vain Dampleinhankkeeseen liittyvistä maksuista, joiden kokonaismäärä oli noin 0,6 miljoonaa euroa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003). Kantansa perustelemiseksi Alankomaiden viranomaiset viittaavat vuoden 2004 yhteistyösopimukseen liitettyyn rakennusohjelmaan, jossa Dampleinille osoitetaan noin 0,6 miljoonan euron (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003) maankäyttö- ja laatumaksu ja mainitaan, että SJB maksaa koko Leidschendamin keskustahankkeesta maankäyttö- ja laatumaksuja yhteensä noin 2 miljoonaa euroa (arvo 1 päivänä tammikuuta 2003). Samoin mainitaan kunnan kunnanvaltuustolle 18 päivänä helmikuuta 2009 lähettämä ehdotus, jossa mainittiin, että maksujen alentaminen heikentäisi tuona ajankohtana maankäyttöhankkeen tulosta noin 0,7 miljoonalla eurolla.

([25]) Maankäyttömaksu oli 4 587 euroa asuntoa kohden ja laatumaksu 3 645 euroa asuntoa kohden.

([26]) Maankäyttömaksun alennus: (74 – 67) × 4 587 = 32 109 euroa. Laatumaksun alennus: (74 – 67) × 3 645 = 25 515 euroa.

(119) Komission mielestä ei kuitenkaan ole mahdollista päätellä rakennusohjelman tai kunnanvaltuustolle lähetetyn ehdotuksen perusteella, että maksuista luopuminen koski ainoastaan Damplein-hanketta. Joka tapauksessa lisäsopimuksen sanamuoto ei rajoita maksuista luopumista vain Damplein-hankkeeseen. Alankomaiden viranomaiset eivät myöskään ole kyenneet toimittamaan näyttöä siitä, että SJB todella maksoi kaikki Leidschendamin keskustahankkeen asunnoista johtuvat maksut 1 päivänä heinäkuuta 2004, kuten se oli velvollinen tekemään vuoden 2004 yhteistyösopimuksen 10 artiklan 3 kohdan nojalla.

8.1.3 *Valtiontuen kokonaismäärä*

(120) Alla olevassa taulukossa 3 esitetyn laskelman perusteella SJB:lle myönnetyn valtiontuen määrä on noin 6,9 miljoonaa euroa.

Taulukko 3

	Vuoden 2004 yhteistyösopimus		Lisäsopimus, maaliskuu 2010	Alennus
	Arvo 1.1.2003	Arvo 1.1.2010	Arvo 1.1.2010	Arvo 1.1.2010
Maan myyntihinta	7 253 793	8 622 480	4 000 000	4 622 480
Maankäyttömaksu	1 077 941	1 281 333	0	1 281 333
Laatumaksu	856 667	1 018 308	0	1 018 308
Yhteensä	**9 188 401**	**10 922 121**	**4 000 000**	**6 922 121**

8.2 **Tuen takaisinperintä**

(121) Koska kiistanalaiset toimenpiteet ovat sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea, tuki on perittävä takaisin, jotta ennen tuen myöntämistä markkinoilla vallinnut tilanne palautuu. Tuki on näin ollen perittävä takaisin SJB-kumppanuusjärjestelyltä, joka muodostuu Schouten de Jongista ja Bouwfondsista, sekä näiltä kahdelta yritykseltä, jotka ovat yhteisesti vastuussa siitä, että SJB täyttää PPP-sopimuksen mukaiset velvoitteensa ([27]).

(122) Kuten edellä taulukossa 3 esitettiin, toimenpiteiden sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen osuus on 6 922 121 euroa, joka muodostuu maan myyntihinnan jälkikäteen toteutetusta alennuksesta (4 622 480 euroa) sekä maankäyttömaksusta (1 281 333 euroa) ja laatumaksusta (1 018 308 euroa) luopumisesta.

(123) Tuki myönnettiin SJB:lle 1 päivänä maaliskuuta 2010. Takaisinperittävään tukeen on lisättävä takaisinperintäkorko, jota peritään 1 päivästä maaliskuuta 2010 alkaen tuen todelliseen takaisinperintään saakka.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Sääntöjenvastainen valtiontuki, jonka Alankomaat myönsi 1 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV:n ja Bouwfonds Ontwikkeling BV:n muodostamalle Schouten-de Jong Bouwfonds -yhteisyritykselle alentamalla jälkikäteen maa-alueen myyntihintaa sekä alentamalla jälkikäteen sovittua maankäyttömaksua ja Leidschendam-Voorburgin kunnan hyväksymää laatumaksua ja jonka määrä on 6 922 121 euroa, ei sovellu sisämarkkinoille.

2 artikla

1. Alankomaiden on perittävä 1 artiklassa tarkoitettu sisämarkkinoille soveltumaton tuki takaisin Schouten-de Jong Bouwfondsilta ja/tai Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV:ltä ja/tai Bouwfonds Ontwikkeling BV:ltä.

2. Takaisinperittävistä summista kertyy korkoa alkaen siitä, kun tuki asetettiin Schouten-de Jong Bouwfondsin ja/tai Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV:n ja/tai Bouwfonds Ontwikkeling BV:n käyttöön, eli 1 päivästä maaliskuuta 2010, niiden tosiasialliseen takaisinperintään saakka.

3. Korolle on laskettava korkoa asetuksen (EY) N:o 794/2004 ([28]) V luvun mukaisesti.

3 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitettu tuki on perittävä takaisin välittömästi ja tosiasiallisesti.

2. Alankomaiden on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

([27]) Marraskuun 22 päivänä 2009 tehdyn maankäyttö-/PPP-sopimuksen 4 artiklan 1 kohta.

([28]) EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1.

4 artikla

1. Alankomaiden on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta seuraavat tiedot:

a) tuensaajilta takaisin perittävä kokonaismäärä (tuki ja siitä perittävä korko);

b) yksityiskohtainen kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi;

c) asiakirjat, jotka osoittavat, että tuensaajat on määrätty maksamaan tuki takaisin.

2. Alankomaiden on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöön panemiseksi toteutettavien kansallisten toimenpiteiden edistymisestä siihen saakka, kunnes 1 artiklassa tarkoitetun tuen takaisinperintä on saatettu loppuun. Sen on annettava välittömästi komission pyynnöstä tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on annettava myös tarkat tiedot 1 artiklassa tarkoitetuilta tuensaajilta jo perityistä tukimääristä ja koroista.

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Alankomaiden kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 23 päivänä tammikuuta 2013.

Komission puolesta

Joaquín ALMUNIA

Varapuheenjohtaja