OTSUSED

KOMISJONI OTSUS (EL) 2016/649,

15. jaanuar 2016,

riigiabi SA.24123 (12/C) (ex 11/NN) kohta, mida andsid Madalmaad – Leidschendam-Voorburgi omavalitsuse väidetav maa müük turuhinnast madalama hinnaga

(teatavaks tehtud numbri C(2016) 85 all)

(Ainult hollandikeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi vastavalt eespool nimetatud sätetele ([1]) ja võttes nende märkusi arvesse

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

(1) 10. septembri 2007. aasta kirjaga esitas Stichting Behoud Damplein Leidschendam (edaspidi „Stichting“) – Leidschendam-Voorburgi omavalitsuses (Madalmaad) Dampleini läheduses paiknevate elanike huvide kaitseks 2006. aastal loodud sihtasutus – komisjonile kaebuse väidetava riigiabi andmise kohta seoses kinnisvaraprojektiga, mille algatas Leidschendam-Voorburgi omavalitsus koostöös mitme eraõigusliku isikuga.

(2) Komisjon edastas 12. oktoobri 2007. aasta kirjaga Madalmaade ametiasutustele läbivaatamiseks kaebuse koos palvega vastata mitmele küsimusele. Madalmaade ametiasutused vastasid 7. detsembri 2007. aasta kirjaga. Komisjon saatis 25. aprilli 2008. aasta, 12. septembri 2008. aasta, 14. augusti 2009. aasta, 12. veebruari 2010. aasta ja 2. augusti 2011. aasta kirjaga Madalmaade ametiasutustele edasised teabenõuded. Madalmaade ametiasutused vastasid nendele teabenõuetele vastavalt 30. mai 2008. aasta, 7. novembri 2008. aasta, 30. oktoobri 2009. aasta, 12. aprilli 2010. aasta, 29. septembri 2011. aasta ja 3. oktoobri 2011. aasta kirjaga. 12. märtsil 2010 toimus komisjoni talituste ja Madalmaade ametiasutuste esindajate kohtumine ning selle tulemusel esitati komisjonile 30. augusti 2010. aasta kirjaga lisateavet.

(3) Komisjon teatas 26. jaanuari 2012. aasta kirjaga Madalmaadele, et on otsustanud algatada seoses kinnisvaraprojekti raames võetud konkreetse meetmega Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 108 lõikes 2 sätestatud menetluse. Komisjoni otsus algatada menetlus (edaspidi „menetluse algatamise otsus“) avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* ([2]). Selle otsusega kutsus komisjon huvitatud isikuid üles esitama märkusi meetmele antud esialgse hinnangu kohta.

(4) Madalmaade ametiasutused esitasid 18. aprilli 2012. aasta kirjaga oma tähelepanekud menetluse algatamise otsuse kohta, olles enne seda saanud märkuste esitamiseks kaks korda ajapikendust ja kohtunud 12. märtsil 2012 komisjoni talitustega meetmest abi saanud isiku juuresolekul.

([1]) ELT C 86, 23.3.2012, lk 12.
([2]) Vt joonealune märkus 1.

(5) Sihtasutus Stichting esitas 16. aprilli 2012. aasta kirjaga komisjonile oma märkused menetluse algatamise otsuse kohta. Nende mittekonfidentsiaalne versioon edastati Madalmaade ametiasutustele 16. mai 2012. aasta kirjaga. Madalmaade ametiasutused esitasid 14. juuni 2012. aasta kirjaga oma vastuse sihtasutuse Stichting märkustele.

(6) 23. jaanuaril 2013 võttis komisjon vastu lõpliku otsuse, milles jõuti järeldusele, et vaidlustatud kinnisvaraprojekt hõlmab riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

(7) Madalmaad, Leidschendam-Voorburgi omavalitsus ja abisaaja Schouten & de Jong Projectontwikkeling BV kaebasid 23. jaanuari 2013. aasta otsuse edasi. Üldkohus tühistas kõnealuse otsuse oma 30. juuni 2015. aasta otsusega ([3]). Selle tulemusena tuli komisjonil meede uuesti läbi vaadata ja võtta vaidlustatud kinnisvaraprojekti kohta vastu uus otsus.

2. **MEETME KIRJELDUS**

2.1. HÕLMATUD ISIKUD

(8) Leidschendam-Voorburgi omavalitsus (edaspidi „omavalitsus“) asub Madalmaades Lõuna-Hollandi provintsis Haagi lähedal.

(9) Schouten-de Jong Bouwfonds (edaspidi „SJB“) on ühisettevõte, mille moodustasid vaidlustatud kinnisvaraprojekti jaoks ettevõtja Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV (edaspidi „Schouten de Jong“) ja ettevõtja Bouwfonds Ontwikkeling BV (edaspidi „Bouwfonds“) ning millel puudub Madalmaade õiguse alusel juriidilise isiku staatus ([4]).

(10) Madalmaades Voorburgis asutatud ettevõtja Schouten de Jong arendab kinnisvaraprojekte Madalmaades, eelkõige Leidschendami piirkonnas. 2011. aastal oli ettevõtja käive 60 miljonit eurot.

(11) Madalmaades Delftis asutatud Bouwfonds, kes on ettevõtja Rabo Vastgoed tütarettevõtja, on Madalmaade suurim kinnisvaraarendaja ja üks kolmest suurimast Euroopa kinnisvaraturul osalejast. Bouwfonds tegutseb eelkõige Madalmaades, Saksamaal ja Prantsusmaal. Tema käive oli 2011. aastal 1,6 miljardit eurot.

(12) Omavalitsus ja SJB moodustasid avaliku ja erasektori partnerlusele tugineva ettevõtte (*vennootschap onder firma*, edaspidi „partnerlusettevõte“) eesmärgiga viia ellu vaidlustatud kinnisvaraprojekti maa kasutuselevõtu etapp. Partnerlusettevõtte kumbki pool pidi kandma 50 % projekti maa kasutuselevõtu etapiga seotud kuludest ja riskidest. Partnerlusettevõtte otsused tuli teha ühehäälselt. Madalmaade ametiasutuste esitatud teabe kohaselt vastutavad ettevõtjad Schouten de Jong ja Bouwfonds solidaarselt (*hoofdelijk aansprakelijk*) selle eest, et SJB täidaks oma omavalitsusega sõlmitud partnerluslepingust tulenevaid kohustusi ([5]).

2.2. KINNISVARAPROJEKT

(13) Omavalitsuse volikogu võttis 6. aprillil 2004 vastu Damcentrumi maa kasutamise üldplaani ja Damcentrumi üldplaani, millega kehtestatakse raamleping eesmärgiga taaselustada Leidschendami kesklinn (edaspidi „Leidschendami keskuse projekt“) ([6]). Leidschendami keskuse projekt hõlmab umbes 20,7 hektari suurust maa-ala.

([3]) Kohtuotsus, Üldkohus, 30. juuni 2015, Madalmaade Kuningriik (T-186/13), Gemeente Leidschendam-Voorburg (T-190/13) ning Bouwfonds Ontwikkeling BV ja Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV (T-193/13) *vs.* Euroopa Komisjon, T-186/13, T-190/13 ja T-193/13, ECLI:EU:T:2015:447.

([4]) Kogu ülejäänud otsuses tuleks viidet SJB-le käsitleda seega viitena nii Schouten de Jongile kui ka Bouwfondsile.

([5]) 22. novembri 2004. aasta maakasutust käsitleva partnerluslepingu artiklis 4.1 on sätestatud: „Gemeente en SJB vormen met ingang van de datum van ondertekening van deze overeenkomst een VOF. Als zodanig dragen zij met ingang van die datum gezamenlijk op basis van separaat te sluiten project-gronduitgifteovereenkomsten, in goed overleg, zorg voor de uitvoering van de grondexploitatie. De daaraan verbonden kosten en risico's komen voor 50 % voor rekening van SJB en voor 50 % van de Gemeente. Schouten en Bouwfonds zijn ieder hoofdelijk aansprakelijk voor de nakoming door SJB van haar verplichtingen ingevolge deze Overeenkomst (de Sok en de projectovereenkomst)“.

([6]) Esialgu kandis projekt nime „Damcentrumi projekt“, kuid 2005. aastal nimetati see ümber Leidschendami keskuse projektiks. Käesolevas otsuses kasutatakse kinnisvaraprojekti kirjeldades nimetust „Leidschendami keskuse projekt“.

Projekti käigus lammutatakse umbes 280 eluaset (millest lõviosa on sotsiaalkorterid), uuendatakse üldkasutatavaid alasid ja kommunaalvõrgustikke (kanalisatsioon, teekate, valgustus jne) ning rajatakse umbes 600 uut eluaset – nii sotsiaalkortereid kui ka vabaturul müüdavaid eluasemeid –, umbes 3 000 m² äripinda (kaubanduspinda) ja kahetasandiline maa-alune parkla ning viiakse uude kohta ja ehitatakse uuesti üles koolimaja. Leidschendami keskuse projekt jagati erinevateks alamprojektideks, millest üks on Dampleini hõlmav kinnisvaraprojekt (edaspidi „Dampleini projekt“).

2.2.1. **Ehitusetapp**

(14) Leidschendami keskuse projekti alusel sõlmis omavalitsus 9. septembril 2004 koostöölepingu (edaspidi „2004. aasta koostööleping“) mitme eraõigusliku projektiarendajaga, sealhulgas ühisettevõttega SJB. 2004. aasta koostöölepingus nähakse ette, et eraõiguslikud projektiarendajad ehitavad ja müüvad iga neile Leidschendami keskuse projektiga määratud konkreetse alamprojekti puhul asjaomase kinnisvara oma kuludega ja omal vastutusel.

(15) 2004. aasta koostöölepingu kohaselt alustatakse ehitustöödega siis, kui maa on ehituseks ette valmistatud (vt allpool põhjendus 23) ja hangitud on vajalikud ehitusload. Samal ajal lubati vabaturul müüdavate eluasemete ehitamisel eraõiguslikel arendajatel ehitamist edasi lükata, kuni asjaomase alamprojekti piirkonnas on eelmüügi teel koos sotsiaalkorteritega või ilma nendeta müüdud 70 % kõnealustest eluasemetest (2004. aasta koostöölepingu artikkel 7.5; edaspidi „70 % klausel“). Nimetatud 70 % klausli kasutamine ehituslepingutes on Madalmaades tavapärane. Selle eesmärk on piirata projektiarendajate riske, mis kaasnevad sellise kinnisvara ehitamisega, mida ei pruugita maha müüa. Lepingus ei olnud siiski ette nähtud võimalust lükata edasi äripindade ja maa-aluse parkla ehitamist.

(16) Nii 2004. aasta koostöölepingu kui ka 22. novembril 2004 sõlmitud uue projektilepingu (edaspidi „SJB projektileping“) kohaselt pidi SJB ehitama kokku 242 eluaset, millest 74 olid algul kavandatud Dampleini ([7]). Samuti pidi SJB rajama Dampleini umbes 2 400 m² äripinda ja ehitama maa-aluse parkla, milles pidi lisaks eratsoonile (75 parkimiskohta) olema ka üldkasutatav tsoon (225 parkimiskohta). Äripinnad ja eluasemed pidi ehitatama maa-aluse parkla kohale.

(17) Nagu ka Madalmaade ametiasutused teavet edastades sõnaselgelt rõhutasid, ei olnud omavalitsus projekti ehitusetappi kaasatud ja ta ei võtnud mingeid riske seoses eluasemete ja äripindade müügiga. Sellest müügist saadav võimalik tulu pidi minema otse eraõiguslikele arendajatele. Projekti ehitusetappi tuleks eristada nn projekti maa kasutuselevõtu etapist, millesse omavalitsus oli kaasatud partnerlusettevõtte kaudu koos SJBga ja kus omavalitsus kandis 50 % riskidest (vt allpool põhjendus 19).

2.2.2. **Maa kasutuselevõtu etapp**

(18) Enne, kui kinnisvaraprojekti mis tahes osa ehitustöid alustati, tuli soetada maa, ümber korraldada üldkasutatav taristu ja maa ehitamiseks ette valmistada. Kuna eeldati, et projekti maa kasutuselevõtu etapiga kaasnevad suured kulud (mille suuruseks hinnati tollal ligikaudu 30 miljonit eurot) ja märkimisväärsed riskid, otsustas omavalitsus nende tööde teostamiseks luua SJBga avaliku ja erasektori partnerlusele tugineva ettevõtte ([8]). Selleks allkirjastasid omavalitsus ja SJB 22. novembril 2004 maa kasutuselevõttu käsitleva partnerluslepingu (edaspidi „maa kasutuselevõtu leping“).

(19) Projekti maa kasutuselevõtmise etapis osalemise eest pidi SJB saama osa partnerlusettevõtte tulust ja varem omavalitsusele eraldatud kruntide arendusõiguse ([9]). Maa kasutuselevõtu lepingu kohaselt pidid nii omavalitsus kui ka SJB andma kõnealusele partnerlusettevõttele rahalise otsetoetuse, et viia ellu maa kasutuselevõtuga seotud

([7]) Dampleiniga seotud lõplike plaanide kohaselt pidi SJB ehitama kõigest 67 eluaset.
([8]) Sellega seoses avalikku hankemenetlust ei korraldatud. Käesolev otsus ei mõjuta analüüse, mida komisjon võib teha projektiga seotud avaliku hanke aspektide kohta.
([9]) 10. veebruari 2004. aasta Damcentrumi maa kasutamise üldplaani punkt 5.1.2.

tööd ([10]). Lisaks on kõnealuses lepingus ette nähtud, et maa kasutuselevõtu etapis kannavad omavalitsus ja SJB kumbki 50 % kuludest ja riskidest (maa kasutuselevõtu lepingu artikkel 4.1) ning et maa kasutuselevõtust tulenev lõpptulu/-kahjum jaotatakse vastavalt 2004. aasta koostöölepingus sätestatud korrale (artikkel 14.3). Selle korra kohaselt tuli maa kasutuselevõtu etapi lõpus jaotada kuni 1 miljoni euro suurune kasum või kahjum omavalitsuse ja SJB vahel võrdselt, samal ajal kui 1 miljonit eurot ületav kasumiosa tuli jaotada omavalitsuse, SJB ja teiste kinnisvaraprojekti ehitusetapis osalenud eraõiguslike isikute vahel (2004. aasta koostöölepingu artikkel 10.9).

(20) Maa ehituseks ettevalmistamise kõrval hõlmas maa kasutuselevõtu etapp ka maa-aluse parkla üldkasutatava osa ehitamist, ajutist kasutamist ja edasimüüki ja koolimaja ehitamist (maa kasutuselevõtu lepingu artikkel 4). Selleks oli partnerlusettevõte SJBga kokku leppinud, et SJB rajab maa-aluse parkla üldkasutatava osa, mis on ühendatud kõnealuse parkla eratsooniga (maa kasutuselevõtu lepingu artikkel 9), ning saab selleks partnerlusettevõttelt kuni 4,6 miljonit eurot (väärtus 1. jaanuaril 2003, SJB projektilepingu artikkel 6). Parkla eratsooni ehitamist pidi SJB ise rahastama. Partnerlusettevõte kavatses müüa kogu parkla kolmandale isikule ja sellest müügist saadav tulu pidi jaotatama omavalitsuse ja SJB vahel.

(21) Peale selle oleks partnerlusettevõte kandnud ka 50 % koolimaja ehitamise kuludest teises Leidschendami keskuse projekti piirkonnas. Ülejäänud 50 % oleks pidanud rahastama otse omavalitsus (maa kasutuselevõtu lepingu artikkel 8).

(22) Nagu järeldub põhjendustest 18–21, hõlmasid projekti maa kasutuselevõtu etapi kulud peamiselt selle maaosa soetamise kulusid, mis ei kuulunud veel omavalitsusele, maa ehituseks ettevalmistamise kulusid, maa-aluse parkla üldkasutatava tsooniga seotud kulusid ning 50 % koolimaja ehitamise kuludest.

(23) Partnerlusettevõte oleks teeninud maa kasutuselevõtu etapis tulu – ennekõike müües maa eraõiguslikele projektiarendajatele, sealhulgas SJB-le – pärast maa ettevalmistamist ehituseks. Iga projektiarendaja pidi soetama talle määratud maatüki, et ehitada sinna eluasemed ja äripinnad. Maa hinnad olid kindlaks määratud 2004. aasta koostöölepingu artiklis 10 ja lisas 3a. 2004. aasta koostöölepingus oli sõnaselgelt ette nähtud, et tegemist oli miinimumhindadega, mida võidi tõsta, kui ehitatakse kavandatust rohkem põrandapinda. Need hinnad põhinesid sõltumatu eksperdi 11. märtsi 2003. aasta hindamisaruandel, milles leiti, et hinnad vastavad turutingimustele. Maatüki eest tuli tasuda siis, kui asjaomane eraõiguslik arendaja sai vajalikud ehitusload, ning makse tuli teha hiljemalt maa õigusliku omandi ülemineku hetkel (2004. aasta koostöölepingu artikkel 10.5).

(24) Selle maa hinnaks, mille partnerlusettevõte müüs SJB-le Leidschendami keskuse projekti raames, määrati vähemalt 18,5 miljonit eurot (väärtus 1. jaanuaril 2003). Dampleini piirkonnas partnerlusettevõtte poolt SJB-le müüdud maa hinnaks määrati vähemalt 7,2 miljonit eurot (väärtus 1. jaanuaril 2003), kusjuures aastane indeks oli kuni makse sooritamiseni 2,5 %.

(25) Lisaks pidi partnerlusettevõte saama lisatulu igalt eraõiguslikult projektiarendajalt küsitavast maakasutusmaksust ja kvaliteedimaksust vastavalt 2004. aasta koostöölepingu artiklile 10.3 ([11]). Need maksud arvutati eraõigusliku projektiarendaja ehitatavate eluasemete arvu alusel ja neid võis tegelikult ehitatud eluasemete arvust sõltuvalt tõsta või langetada. Nimetatud maksud tuli tasuda hiljemalt 1. juuliks 2004 ühe maksena kõigi Leidschendami keskuse projekti raames asjaomase eraarendaja ehitatud eluasemete eest.

(26) SJB pidi kõigi Leidschendami keskuse piirkonda kavandatud eluasemete eest tasuma maakasutusmaksu kogusummas umbes 1,1 miljonit eurot ja kvaliteedimaksu umbes 0,9 miljonit eurot (väärtus 1. jaanuaril 2003), kusjuures aastane indeks oli kuni makse sooritamiseni 2,5 %. Tasutava maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu lõplik summa sõltus tegelikult ehitatavate eluasemete arvust.

([10]) 10. veebruari 2004. aasta Damcentrumi maa kasutamise üldplaani kohaselt annaks omavalitsus 7,3 miljonit eurot ja SJB 2,6 miljonit eurot.

([11]) Dokumendi „Exploitatieverordening Gemeente Leidschendam-Voorburg 2009“ kohaselt võib omavalitsus nõuda, et eraõiguslikud isikud annaksid oma panuse taristutööde kulude katmisse. Selleks on 2004. aasta koostöölepingus ette nähtud, et eraõiguslikud isikud tasuvad partnerlusettevõttele lisaks maa hinnale ka maakasutusmaksu ja – kuna omavalitsus otsustas üldkasutatava ala arendamiseks kasutada kvaliteetseid tooteid – kvaliteedimaksu.

(27) 2004. aasta koostöölepingu artiklis 6.6 ([12]) on sätestatud, et kui ehituslube ei väljastata õigel ajal, vaatavad lepinguosalised lepingu, sealhulgas maa hindade arvutuse ja andmed, mille alusel neid hindu tuleb maksta, läbi, säilitades võimalikult palju kõnealuse lepingu tingimustest ja kahepoolsetest kokkulepetest.

(28) Peale selle on 2004. aasta koostöölepingu artiklis 16 öeldud, et koostöölepingut või kahepoolseid lepingud saab täielikult või osaliselt tühistada vaid eraldi üles loetud olukordades. Üks sellistest olukordadest tekib tsiviilseadustiku artiklis 6:258 nimetatud ettenägematute asjaolude esinemise korral: kui üks lepinguosalistest on sellises olukorras seisukohal, et teised lepinguosalised ei saa nõuda temalt lepingu täitmist muutmata kujul, peavad lepinguosalised alustama läbirääkimisi, et leppida vastastikku kokku muudetud tingimustes.

(29) 2004. aasta koostöölepingu artiklis 18 on kirjas, et kui koostöölepingu või kahepoolsete lepingute üle peaksid tekkima vaidlused, lahendatakse need nii hästi kui võimalik lepinguosaliste heas ja lojaalses koostöös. Kui see ei ole võimalik, tuleb vaidlusalune küsimus esitada vahekohtule kooskõlas Rotterdamis asuva Madalmaade Arbitraažiinstituudi eeskirjadega. Vahekohtumenetlus toimub Haagis.

2.3. HINNA TAGASIULATUV VÄHENDAMINE JA MAKSUDE SISSENÕUDMISEST LOOBUMINE

(30) 2004. aasta märtsis kehtestatud ajakava kohaselt kavatseti ehitustöödega Dampleinis algust teha 2005. aasta novembris. Mitme riigisisese kohtumenetluse tõttu viibis aga ehitustööde alustamiseks vajalike ehituslubade väljastamine ja lõpuks sai SJB need alles 2008. aasta novembris.

(31) SJB alustas eluasemete eelmüüki 2007. aasta veebruaris, kuid müümisega oli raskusi ja lõpuks õnnestus tal eelmüügi käigus müüa kavandatud 67 eluasemest kõigest 20. Vajalike ehituslubade hankimisel tekkinud viivituste tõttu tühistati need eelmüügilepingud 2008. aasta septembris, nii et ajaks, mil SJB sai lõpuks sama aasta novembris ehituse alustamiseks vajalikud load, ei olnud eelmüügi teel müüdud ühtegi eluaset, mille SJB pidi Dampleini ehitama. Vahepeal oli alanud finantskriis, mis mõjutas eeskätt Madalmaade kinnisvaraturgu.

(32) Selles olukorras teavitas SJB omavalitsust, et ta ei alusta ehitustöödega, tuginedes 2004. aasta koostöölepingu klauslile, mis võimaldas SJB-l eluasemete ehitamise edasi lükata, kui neist eluasemetest oli müüdud alla 70 %.

(33) Sellega viitas SJB 2004. aasta koostöölepingu sätetele, eriti kõnealuse lepingu artiklile 6.6, milles oli ette nähtud võimalus arutada hind ja tarnetähtajad uuesti läbi, kui ehituslube ei väljastata õigel ajal. SJB väitis, et kuna need load väljastati kavandatust kolm aastat hiljem, ei saa SJBd kohustada täitma koostöölepingut muutmata kujul. Selle tulemusel otsustasid lepinguosalised algsed kokkulepped läbi vaadata.

(34) 2008. aasta sügisel tegi SJB partnerlusettevõttele ettepaneku maksta Dampleini maa eest algul kokku lepitud 7,2 miljoni euro asemel 4 miljonit eurot (väärtus 1. jaanuaril 2003), misjärel SJB alustaks ehitustöödega 2009. aasta aprillis olenemata sellest, kas eluasemeid on eelmüügi käigus müüdud või mitte. Vastutasuks selle hinnavähenduse eest oli SJB valmis loobuma oma õigusest kasutada 2004. aasta koostöölepingus sisalduvat 70 % klauslit ja kandma kahju, mis oli talle ehituslubade väljastamise kolmeaastase viibimisega tekkinud. Lisaks tegi SJB ettepaneku võtta ühendust investoriga, kes oleks nõus ostma müümata eluasemed. Madalmaade ametiasutuste sõnul oli selle tulemuseks madalam hind võrreldes hinnaga, mis oleks eeldatavasti saadud, kui eluasemed oleks müüdud otse eraisikutele.

(35) 18. detsembril 2008 leppisid partnerlusettevõte ja SJB põhimõtteliselt kokku hinna vähendamises, kuid enne volikogult heakskiidu küsimist võttis omavalitsus ühendust sõltumatu eksperdiga, et teha kindlaks, kas SJB arvutatud hind vastab turutingimustele. Ekspert jõudis oma 11. veebruari 2009. aasta aruandes järeldusele, et 4 miljonit eurot (väärtus 1. jaanuaril 2010) võib 2010. aastal pidada Dampleinis asuva maa eest jääkväärtuse

([12]) 2004. aasta koostöölepingu artiklis 6.6 on sätestatud: „Indien de vereiste bouwvergunningen als gevolg van niet aan de aanvragende partij toe te rekenen planologische belemmeringen niet binnen de terzake in het ATS voorziene termijn verkregen worden, zullen Partijen dienaangaande – daaronder begrepen aangaande grondprijsberekening en grondprijsbetaaldata – nadere afspraken met elkaar maken die zo dicht mogelijk blijven bij de inhoud van deze SOK, respectievelijk de Bilaterale overeenkomsten“.

meetodi alusel turutingimustele vastavaks hinnaks, kui võtta arvesse asjaolu, et SJB võttis kohustuse müüa müümata eluasemed investorile ning nõustus alandama oma algul ette nähtud kasumi- ja riskimarginaali 5 %-lt 2 %-le. Aruandes ei võetud arvesse maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu vähendamist.

(36) Kuna Madalmaade ametiasutuste sõnul kartis omavalitsus lisaviivitusi ja arvas, et ehitusetapi alustamine esimesel võimalusel on üldsuse huvides, otsustas omavalitsuse volikogu kõnealuse aruande põhjal oma 10. märtsi 2009. aasta istungil, et partnerlusettevõte nõustub 2004. aastal SJB-ga algul kokkulepitud hinnast ja maksudest madalama hinna ja madalamate maksudega Dampleinis paikneva maa eest. Omavalitsuse 18. veebruari 2009. aasta ettepanekus, mis edastati omavalitsuse volikogu liikmetele, on viidatud maa hinna ning maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu vähendamisele. Lisaks on ettepanekus märgitud, et selline vähendamine muudaks maa kasutuselevõtu etapi – millega esialgsete eelarvestuste kohaselt pidi jõutama kasumiläveni – kahjumit teenivaks projektiks. Samuti palutakse ettepanekus omavalitsusel ette näha vajalikud vahendid kahjumist 50 % katmiseks. Peale selle on ettepanekus täheldatud, et finantskriisi tõttu ei saanud SJB Dampleini arendamiseks vajalikku rahastamist.

(37) Hinna vähendamine vormistati 1. märtsil 2010 omavalitsuse, partnerlusettevõtte ning SJB vahel sõlmitud lepinguga (edaspidi „lisaleping“). Selle lepinguga muudeti 2004. aasta koostöölepingut, SJB projektilepingut ja maa kasutuselevõtu lepingut. Lisalepingu artikli 2.1.2 esimese lõigu punktis i on ette nähtud, et vastupidiselt 2004. aasta koostöölepingus sätestatule on SJB-le müüdava Dampleinis asuva maa hind 4 miljonit eurot. Lisalepingu artikli 2.1.2 esimese lõigu punktis ii on ette nähtud, et varem kokku lepitud maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu ei ole enam tarvis tasuda. Selles punktis ei ole viidatud konkreetselt Dampleinis asuvale maale ([13]).

(38) Samuti on lisalepingus öeldud, et SJB alustab ehitustöödega Dampleinis 7. juulil 2009 ja teostab need tööd katkestusteta. Ehitustööd pidid olema lõpetatud 2011. aasta detsembriks. Hilinemise korral pidi SJB hüvitama osa hinnavähendusest. Maatükk pidi üle antama hiljemalt 2010. aasta märtsi keskel ja makse tuli teha hiljemalt maatüki üleandmise päeval.

(39) Lisaks sõlmisid partnerlusettevõte ja SJB 13. juulil 2009 uue lepingu maa-aluse üldkasutatava parkla kohta ([14]). Lepingu kohaselt pidi SJB alustama üldkasutatava parkla ehitustöödega 2009. aasta teise kvartali jooksul ja lõpetama need kindlaksmääratud ajaga. Partnerlusettevõte pidi maksma SJB-le üldkasutatava parkla ehitamise eest 5,4 miljonit eurot (väärtus 1. aprillil 2009) ([15]). See summa kehtis kuni tööde lõpetamiseni ja seda ei indekseeritud.

(40) 15. jaanuaril 2010 allkirjastasid SJB ja Wooninvest Projecten BV – ühe 2004. aastal koostöölepingule alla kirjutanud projektiarendajaga seotud ettevõtja – ostu-/ehituslepingu (*koop/aannemingsovereenkomst*) 43 eluaseme ostuks, mille Wooninvest annaks eraisikutele rendile. Lepinguosalised leppisid kokku, et kui SJB leiab mõnele neist eluasemetest enne 29. jaanuari 2010 eraõigusliku ostja, siis neid eluasemeid Wooninvestile ei müüda. Samuti nähti lepingus ette ajavahemik – alates 29. jaanuarist 2010 kuni eluasemete üleandmiseni Wooninvestile –, mille kestel võis SJB Wooninvestile müüdud eluasemed tagasi osta samadel tingimustel kui need, mille alusel eluasemed Wooninvestile müüdi, makstes Wooninvestile tolle kantud kulude eest hüvitist ja intressi, milleks oli 6 % aastas ajavahemiku eest, mis algas Wooninvesti maksega SJB-le ja lõppes Wooninvesti poolse eluasemete tagastamisega SJB-le (artikkel 24).

3. **MENETLUSE ALGATAMISE OTSUS**

(41) Menetluse algatamise otsusega algatas komisjon ELi toimimise lepingu artikli 108 lõikes 2 sätestatud ametliku uurimismenetluse seoses sellega, et partnerlusettevõte otsustas SJB kasuks vähendada tagasiulatuvalt maa hinda ning loobuda maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu sissenõudmisest (edaspidi „vaidlustatud meetmed“), tuginedes asjaolule, et need meetmed võisid hõlmata riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ning kuna komisjonil oli kahtlusi nende kokkusobivuses siseturuga.

([13]) Lisalepingu artikli 2.1.2 punktis 1 on sätestatud: „In afwijking van het bepaalde in een of meer van de in de considerans genoemde overeenkomsten (i) wordt de koopsom van het Verkochte, welke koper bij levering verschuldigd is aan Verkoper, onder de in deze overeenkomst opgenomen voorwaarden nader bepaald op eurot 4 000 000,- (zegge: vier miljoen euro) exclusief btw kosten Koper Vermeerderd met 5 % rente vanaf 1 januari 2010. (ii) zijn de oorspronkelijk overeengekomen grex en kwaliteitsbijdragen niet verschuldigd, (iii) wordt de grond bouwrijp geleverd. De koopsom is gebaseerd op prijspeil 1 januari 2010 en is niet verrekenbaar“.

([14]) Selles uues lepingus on kirjas 208 parkimiskohta, mida on vähem kui algul ette nähtud 225 parkimiskohta.

([15]) See vastab varem kokku lepitud 4,6 miljonile eurole (väärtus 1. jaanuaril 2003), kusjuures aastane indeks kuni 1. jaanuarini 2010 oli 2,5 %.

(42) Eelkõige pidas komisjon ebatõenäoliseks, et hüpoteetiline eraõiguslik müüja oleks turumajanduse tingimustes tegutseva investori kriteeriumi arvesse võttes nõustunud olukorras, milles omavalitsus oli, samasuguse hinnavähendusega ja maksude sissenõudmisest loobumisega. Vähendades tagasiulatuvalt SJB-le müüdud maa hinda, otsustas partnerlusettevõte – ja seega ka omavalitsus – võtta enda kanda languses oleva eluasemeturuga seotud riski. Selline käitumine on vastuolus Madalmaade ametiasutuste kinnitusega, et projekti ehitusetapi riskid ja kulud pidid kandma täielikult eraõiguslikud projektiarendajad, sealhulgas SJB. Kuna partnerlusettevõte kui maa müüja ei olnud projekti sellesse etappi rahaliselt kaasatud, ei olnud mingit alust arvata, et hüpoteetiline eraõiguslik müüja oleks omavalitsusega sarnases olukorras nõustunud tagasiulatuvalt vähendama kokkulepitud müügihinda krundi kohta, sest valitud ostjal oli probleeme nende eluasemete müügiga, mida ta kavatses sellele maale ehitada. Samuti ei tundunud maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu sissenõudmisest loobumine olevat kooskõlas turumajanduse tingimustes tegutseva investori kriteeriumiga, sest ei olnud tõenäoline, et erainvestor oleks tagasiulatuvalt nõustunud loobuma teise poole panusest tema kulude hüvitamisse, saamata selle eest midagi vastu.

(43) Lõpuks avaldas komisjon kahtlust, kas vaidlustatud meetmed võivad kuuluda ELi toimimise lepingu artiklis 107 sätestatud erandite kohaldamisalasse.

4. **MADALMAADE MÄRKUSED**

(44) Madalmaade ametiasutused esitasid 18. aprilli 2012. aasta kirjaga oma märkused komisjonipoolse menetluse algatamise otsuse kohta.

4.1. Märkused asjaolude kohta

(45) Madalmaade ametiasutused täpsustasid, et vastupidiselt sellele, mida võib eeldada lisalepingu artikli 2.1.2 sõnastuse alusel, ei olnud omavalitsus loobunud kõikide 2004. aasta koostöölepingu kohaselt algul kokku lepitud maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu summade sissenõudmisest, vaid pigem nende maksude sissenõudmisest, mida SJB pidi tasuma Dampleinis ehitatavate eluasemete eest. Madalmaade ametiasutuste sõnul oli nende maksude kogusumma 511 544 eurot (väärtus 1. jaanuaril 2003; koguväärtus 1. jaanuaril 2010 oleks olnud 719 400 eurot). Oma seisukoha põhjendamiseks viitasid Madalmaade ametiasutused hinna vähendamist käsitlevale ettepanekule, mille omavalitsus oli saatnud oma volikogule 18. veebruaril 2009, ning 2004. aasta koostöölepingule lisatud ehituskavale, mille kohaselt on Dampleiniga seotud maakasutusmaks ja kvaliteedimaks 511 554 eurot.

(46) Peale selle andsid Madalmaade ametiasutused komisjonile teada, et SJB-ga seotud hinnavähendusi oli arutatud partnerlusettevõttes juba 2006. ja 2008. aastal. Partnerlusettevõte otsustas 2006. aastal langetada äripindade jaoks ette nähtud maa müügihinda ilmselt sellepärast, et äripindu oli võimalik ehitada algul kavandatust vähem, samal ajal kui 2008. aastal otsustas partnerlusettevõte pakkuda SJB-le hüvitist ilmselt ehitusloa väljastamisel esinenud viivituse tõttu. Neid hinnavähendusi kavatseti võimaldada tingimusel, et SJB saab 1. oktoobriks 2008 kehtiva ehitusloa. Kuna nii ei juhtunud, otsustasid lepinguosalised hinna vähendamise uuesti läbi vaadata. Madalmaade ametiasutuste sõnul tuleks Dampleinis asuva maa hinnavähendus ja ka sissenõudmata maksud arvutada vastavalt allpool tabelis 1 näidatule.

Tabel 1

Hinnavähenduse ja sissenõudmata maksude arvutus Madalmaade ametiasutuste kavandatud kujul

Dampleinis asuva maa hinnavähendus	Väärtus 1. jaanuaril 2010
Maa väärtus	8 622 480
Maakasutusmaks ja kvaliteedimaks	719 400

Dampleinis asuva maa hinnavähendus	Väärtus 1. jaanuaril 2010
Maa hind ja maksud kokku	9 341 880
2006. ja 2008. aastal kokku lepitud hinnavähendus	– 1 734 245
Väärtus pärast hinnavähendust	7 607 635
2010. aasta märtsi lisalepingu kohane väärtus	– 4 000 000
Hinnavähendus kokku	**3 607 635**

4.2. MÄRKUSED RIIGIABI OLEMASOLU KOHTA

(47) Madalmaade ametiasutused ei ole nõus, et vaidlustatud meetmed kujutavad endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Madalmaade ametiasutused on sisuliselt seisukohal, et vaidlustatud meetmetega ei antud SJB-le eelist, mida ta ei oleks tavapärastes turutingimustes saanud.

(48) Madalmaade ametiasutused leiavad hoopis, et omavalitsus toimis kooskõlas turumajanduse tingimustes tegutseva investori kriteeriumiga, sest kui Dampleini projekti ei oleks ellu viidud, oleks see mõjutanud kogu Leidschendami keskuse projekti ning tekitanud omavalitsusele otsest ja kaudset kahju.

(49) Esiteks, otsese kahju arvutamisel eeldas omavalitsus, et SJB-l oleks kulunud 70 % eluasemete müümiseks kriisiperioodil ja ehitustööde alustamiseks lisalepinguta vähemalt kaks aastat. Omavalitsuse arvestuste kohaselt oleks veel kaheaastase viivitusega kaasnev otsene kahju partnerlusettevõtte jaoks olnud 2,85 miljonit eurot, millest 50 % oleks pidanud kandma omavalitsus. Peale selle hindas omavalitsus, et ainuüksi kehva seisu jäänud piirkonna hooldamine oleks omavalitsusele tekitanud otsese lisakulu summas 50 000 eurot (vt tabel 2).

Tabel 2

Madalmaade ametiasutuste arvutatud otsene kahju

Otsene kahju kahe aasta jooksul	Partnerlusettevõte	Omavalitsus (50 %)
Laenult tasutavad intressid (5 % kahe aasta jooksul; tagasimaksmata summa 1. jaanuari 2009. aasta seisuga: 17 miljonit eurot)	1 800 000	900 000
Ajutised tarad ja teetähised ning hooldus	60 000	30 000
Teenustega kaasnevate kulude kasv (indeks 2,5 %)	385 000	192 500
Lisaplaneerimiskulud, s.t projekti haldamise kulud, näiteks finantshalduskulud, kindlustus jms	600 000	300 000
Kehvas seisus ala hooldus		50 000
Kokku	**2 845 000**	**1 472 500**

(50) Lisaks väidavad Madalmaade ametiasutused, et omavalitsus oleks kandnud sellise viivituse tõttu kaudset kahju, mis oleks väljendunud üldkasutatavate alade seisundi edasises halvenemises, piirkonna usaldusväärsuse vähenemises selle elanike ja tulevaste kinnisvarasoetajate silmis, kaupluste mujale kolimise kuludes, ettevõtjate esitatud kahjunõuetes, hoolduskuludes ning teiste alamprojektidega seotud plaanide muutumises. Selline viivitus võis tähendada, et arenduspiirkonnas lõpetavad tegevuse ka kauplused, mille olemasolu aitab muuta kogu piirkonna elamiskõlblikuks. Juba enne projekti algust oli vaba umbes 23 % kauplusepindadest ja 2010. aastaks oli tegevuse lõpetanud 27 % kauplustest. Vajalike uuendusteta oleks kogu piirkond veelgi kehvemasse olukorda sattunud.

(51) Sellepärast leiavad Madalmaade ametiasutused, et omavalitsus tegutses nii, nagu oleks tegutsenud turumajanduse tingimustes tegutsev erainvestor, võttes arvesse finantsprognoose ning püüdes enda huvides piirata otsest ja kaudset kahju, mida oleks kantud, kui projekti elluviimist oleks veelgi edasi lükatud. Samal ajal sai omavalitsus garantii, et ehitustööd Dampleinis teostatakse.

(52) Teiseks väitsid Madalmaade ametiasutused, et omavalitsus oli toiminud sarnaselt erainvestoriga, pakkudes vaidlustatud meetmeid vastutasuks SJB lubaduse eest loobuda õigusest kasutada 70 % klauslit. Asjaolu, et SJB ei saanud enam 70 % klauslit kasutada, mõjutas 2003. aastal maa algse hindamise käigus tehtud oletusi ja 2004. aasta koostöölepingus kokku lepitud hinda. Madalmaade ametiasutuste sõnul oli maa hinna vähendamine ja loobumine maksude sissenõudmisest vastutasu, mida omavalitsus pidi maksma, et SJB nõustuks loobuma 70 % klausli kasutamise õigusest. Lisalepinguta ei oleks SJB Dampleini ehitustöödega alustanud.

4.3. MÄRKUSED RIIGIABI KOKKUSOBIVUSE KOHTA SISETURUGA

(53) Kui komisjon peaks järeldama, et vaidlustatud meetmed kujutavad endast riigiabi, siis Madalmaade ametiasutused väidavad, et see abi on kokkusobiv siseturuga vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktile c.

4.3.1. **Üldine huvi**

(54) Madalmaade ametiasutused kinnitavad, et omavalitsusel oli avalik huvi kõnealuse projekti elluviimise vastu. Kuna suur osa Dampleinis asuvast maast seisis kasutamata ja olukord piirkonnas muutus üha kehvemaks, ei pidanud omavalitsus ehitustööde alustamist Dampleinis ülimalt oluliseks mitte ainult Dampleini arendamise seisukohast, vaid ka kogu Leidschendami linnakeskuse jaoks. Eelkõige võis muude alamprojektide elluviimist ohustada maa-aluse parkla ehitamise viibimine.

4.3.2. **Ühist huvi pakkuv eesmärk**

(55) Madalmaade ametiasutuste sõnul aitab Leidschendami linnakeskuse taaselustamine saavutada majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse eesmärki, mis on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklites 3 ja 174. Linnakeskuse taaselustamise käigus kasutatakse tõhusalt ära see vähene pind, mis on kättesaadav uute eluasemete, äripindade ja maa-aluse parkla rajamiseks Leidschendamis, samal ajal kui avaliku taristu parandamine suurendab kogu linnakeskuse sidusust.

4.3.3. **Lisalepingu asjakohasus**

(56) Madalmaade ametiasutused väidavad, et SJB-d ei oleks saanud sundida alustama ehitustöid Dampleinis 2004. aasta koostöölepingus sisalduva 70 % klausli tõttu. Ajaks, mil SJB sai kehtiva ehitusloa, oli laenukriis juba Madalmaade kinnisvaraturule mõju avaldanud ja seetõttu oli veelgi ebatõenäolisem, et SJB-l õnnestub eelmüügi käigus müüa kiiresti 70 % vabaturul müüdavatest eluasemetest. Sellepärast toimusid 2004. aasta koostöölepingu üle uued läbirääkimised, sest omavalitsuse arvates oli Dampleini ehitustööde alustamine ülimalt oluline. Seega oli lisaleping asjakohane ja vajalik, et omavalitsus suudaks saavutada oma eesmärgi taaselustada Damplein.

4.3.4. **Proportsionaalsus**

(57) Et omavalitsuse soovil alustataks ehitustöödega viivitamata, pidi SJB loobuma oma õigusest kasutada 70 % klauslit ja alustama ehitustöid, riskides sellega, et eluasemeid ei õnnestu maha müüa. Sellepärast arvutas SJB varem kokku lepitud hinna ümber. Seejärel kontrollis seda arvutust sõltumatu ekspert, kes teatas, et kokkulepitud hind vastab turutingimustele.

(58) See, et sõltumatu ekspert tunnistas hinna turutingimustele vastavaks, näitab Madalmaade ametiasutuste sõnul, et hinnavähendus oli proportsionaalne. See tähendab ka seda, et SJB ei saanud ülemäärast hüvitist. Maa hinna vähendamine oli vastutasu, mida omavalitsus pidi maksma, et SJB nõustuks loobuma 70 % klausli kasutamise õigusest. Lisalepinguta ei oleks SJB Dampleini ehitustöödega alustanud.

(59) Peale selle kannab SJB partnerlusettevõttes osalemise kaudu 50 % maa kasutuselevõtuga kaasnevatest riskidest ja kuludest ise, olles sel viisil samuti mõjutatud müügihinna vähendamisest. Et jõuda maa kasutuselevõtmisel kasumiläveni, otsustati, et SJB peaks panustama partnerlusettevõttesse 2,6 miljonit eurot (Damcentrumi maa kasutamise üldplaani punkt 5.2.1), ja kuna partnerlusettevõte pidi kandma 50 % koolimaja ehitamise kuludest, tuli 25 % neist kuludest (0,7 miljonit eurot) kanda SJB-l.

4.3.5. **Konkurentsi kahjustamine**

(60) Lõpetuseks väidavad Madalmaade ametiasutused, et hinna tagasiulatuv vähendamine hõlmab 67 eluaseme ja 14 äripinna ehitamist, mis kavatseti müüa turutingimustele vastava ja sõltumatu eksperdi heaks kiidetud hinnaga. Sellepärast oleks konkurentsi kahjustamine väga kohalikku laadi ega kaaluks üles projekti lõpetamise positiivset mõju.

5. KOLMANDATE ISIKUTE MÄRKUSED

(61) Vastusena menetluse algatamise otsusele esitas märkused vaid sihtasutus Stichting. Sihtasutus väljendas heameelt menetluse algatamise otsuse üle, kuid leidis, et kõnealuses otsuses kirjeldatud vaidlustatud meetmed on osa palju laiemast abi andmise protsessist, ning viitas oma kaebusele ja esitatud lisamaterjalidele. Eelkõige viitab sihtasutus Stichting sellele, et omavalitsus andis maa partnerlusettevõttele väidetavalt tasuta.

(62) Sihtasutus Stichting on arvamusel, et projektis esinenud viivitus ei tulenenud nende algatatud riigisisestest kohtumenetlustest ja finantskriis ei põhjustanud Dampleini eluasemete müügi edasilükkumist. Sihtasutuse sõnul ei ole seda liiki eluasemete järele, mida Dampleinis ehitada kavatseti, turul nõudlust olnud ajast, mil projektiga 2004. aastal alustati.

(63) Sihtasutuse Stichting väitel ei hinnanud sõltumatu ekspert maad ei 2003. ega ka 2009. aastal.

6. MADALMAADE AMETIASUTUSTE MÄRKUSED KOLMANDATE ISIKUTE MÄRKUSTE KOHTA

(64) Madalmaade ametiasutused sedastasid, et omavalitsus on korraldanud projekti läbipaistvalt ja seda korraldust on kirjeldatud 6. aprillil 2004. aastal heaks kiidetud Damcentrumi üldplaanis. Konfidentsiaalsena on hoitud vaid rahaliselt tundlikke kokkuleppeid või nende osi.

(65) Mis puudutab maa tasuta andmist partnerlusettevõttele, siis selgitas omavalitsus, et menetluse algatamise otsus seda ei hõlma, ning viitas 2009. aastal komisjonile esitatud teabele, milles ta oli täpsustanud, et omavalitsus ei andnud maad tasuta, sest partnerlusettevõte osutas selle eest vastutasuks teenuseid. Varem esitatud teabes oli omavalitsus rõhutanud, et partnerlusettevõtte teostatud tööd oleks tavapäraselt pidanud ära tegema omavalitsus.

(66) Madalmaade ametiasutuste sõnul avaldasid Dampleini eluasemete müügile ebasoodsat mõju nii sihtasutuse Stichting algatatud mitmesugused kohtumenetlused, millega kaasnes projektile palju negatiivset avalikku tähelepanu, kui ka laenukriis. Kui esialgne müük 2007. aastal algas, müüdi siiski peaaegu kolmandik eluasemetest. Vajalike ehituslubade liiga hilise väljastamise tõttu need müügilepingud hiljem tühistati. Seega võib järeldada, et projekti alguses oli nende eluasemete järele nõudlus.

(67) Lisaks märgivad Madalmaade ametiasutused, et sõltumatud eksperdid valis välja omavalitsus, kellel puudus huvi saada maa eest väikest tulu.

7. **VAIDLUSTATUD MEETMETE HINDAMINE**

7.1. RIIGIABI OLEMASOLU ELI TOIMIMISE LEPINGU ARTIKLI 107 LÕIKE 1 TÄHENDUSES

(68) ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 on sätestatud, et „igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, on siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust“.

(69) Esiteks ei ole vaidlustatud seda, et SJB ning ka Schouten de Jong ja Bouwfonds – ühisettevõtte SJB liikmed – liigituvad nimetatud sätte kohaldamisel ettevõtjateks, sest nende majandustegevus hõlmab kaupade pakkumist ja teenuste osutamist turul, nagu on osutatud menetluse algatamise otsuses.

(70) Teiseks võimaldas vaidlustatud meetmete kasutamist partnerlusettevõte, mis tähendab, et selleks oli kindlasti vajalik kokkulepe omavalitsusega, kellele kuulub partnerlusettevõttes 50 %. Kuna partnerlusettevõte teeb otsuseid ühehäälselt ja nendes meetmetes ei oleks olnud võimalik kokku leppida ilma omavalitsuse volikogu sõnaselge heakskiiduta, on partnerlusettevõtte otsus võimaldada kasutada vaidlustatud meetmeid seostatav riigiga. Kui omavalitsus ei oleks nõustunud vaidlustatud meetmete lubamisega, oleks tema partnerlusettevõttest tulenev finantsrisk olnud proportsionaalselt väiksem. Sellepärast tähendavad partnerlusettevõttes kokku lepitud hinnavähendus ja maksude sissenõudmisest loobumine riigi vahendite vähenemist ([16]).

(71) Kolmandaks, kuna meetmetest sai kasu ainult SJB ning lõppkokkuvõttes selle ühisettevõtte liikmed Schouten de Jong ja Bouwfonds, tuleb meetmeid käsitada laadilt valikulistena.

(72) Siiski on Madalmaade ametiasutused vaidlustanud väite, et kui omavalitsus nõustus vähendama SJB-le müüdud maa puhul algul kokku lepitud hinda ja loobuma maksude sissenõudmisest, andis ta SJB-le majandusliku eelise, mida ta ei oleks tavapärastes turutingimustes saanud.

(73) Allpool põhjendustes 74–83 kirjeldatud põhjustel on komisjon selles küsimuses Madalmaade ametiasutustega nõus, võttes arvesse juhtumi konkreetseid asjaolusid ja vaidlustatud meetmete spetsiifilist tausta, sealhulgas eeskätt omavalitsuse õiguslikku seisundit 2004. aasta koostöölepingu ja mitme SJBga sõlmitud kahepoolse lepingu alusel.

7.1.1. **Eelise olemasolu**

(74) Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei anna majanduslikud tehingud, mida teeb avaliku sektori asutus või riigi osalusega äriühing, teisele osapoolele eelist ning seetõttu ei kujuta endast abi, kui neid tehakse tavalistes turutingimustes ([17]). Et kindlaks teha, kas majandustehing on tehtud tavalistes turutingimustes, tuleks avaliku sektori asutuse või riigi osalusega äriühingu käitumist võrrelda sarnase eraettevõtja käitumisega tavalistes turutingimustes hindamaks, kas sellise asutuse või äriühingu majandustehinguga antakse teisele poolele eelis. Seda nimetatakse turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõtte kohaldamiseks.

([16]) Nagu on kinnitanud Üldkohus 30. juuni 2015. aasta otsuse punktides 62–72 (vt joonealune märkus 3).
([17]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 11. juuli 1996, SFEI jt, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punktid 60–61.

(75) Et kindlaks teha, kas omavalitsus, nõustudes SJB-le müüdud maa puhul algul kokku lepitud hinna vähendamisega ja maksude sissenõudmisest loobumisega, andis SJB-le majandusliku eelise, tuleb uurida, kas omavalitsus järgis turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõtet. Seega tuleb selleks, et välistada vaidlustatud meetmetest tuleneva eelise olemasolu, hinnata, kas hüpoteetiline eraõiguslik müüja oleks omavalitsusega samas olukorras nõustunud samasuguse hinnavähenduse ja maksude sissenõudmisest loobumisega.

(76) Sellega seoses tuleks arvesse võtta kõiki vaidlustatud meetmete asjakohaseid aspekte ja nende tausta, ([18]) eriti omavalitsuse ja SJB õiguslikku seisundit 2004. aasta koostöölepingu ja erinevate kahepoolsete lepingute alusel, aga ka laiema kinnisvaraprojekti osaks oleva projekti keerukust.

(77) Madalmaade ametiasutused väidavad, et omavalitsus toimis kooskõlas turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõttega, sest kui Dampleini projekti ei oleks ellu viidud, oleks see mõjutanud kogu Leidschendami keskuse projekti ja põhjustanud omavalitsusele kahju. Seepärast väitsid Madalmaade ametiasutused sisuliselt järgmist. Esiteks oli omavalitsusel Madalmaade ametiasutuste sõnul oluline finants- ja sotsiaalhuvi ehitustööde võimalikult kiire alustamise vastu Dampleinis, sest lisaviivitusega oleks kaasnenud omavalitsusele otsene ja kaudne kahju, mis oleks olnud suurem kui kulud, mis tekkisid omavalitsusel nõustumisel vaidlustatud meetmetega. Selle finantshuvi tõttu otsustas omavalitsus SJBga sõlmitud lepingud läbi vaadata. Teiseks väidavad Madalmaade ametiasutused, et omavalitsus käitus erainvestorina, kui nõustus SJB kohustusega loobuda vastutasuks vaidlustatud meetmete eest oma õigusest kasutada 2004. aasta koostöölepingus sisalduvat 70 % klauslit.

(78) Komisjon märgib sellega seoses järgmist. Käesoleva juhtumi puhul ei vaielda vastu, et Dampleini ehitustööd, mis pidid – nagu on öeldud ülalpool põhjenduses 30 – algsete kavade kohaselt algama 2005. aasta novembris, lükkusid edasi, sest vajalikud ehitusload saadi mitme riigisisese kohtumenetluse tõttu alles 2008. aasta novembris. Nendes oludes ei olnud SJB enam valmis täitma 2004. aasta koostöölepingut algul kokkulepitud kujul ja ta nõudis lepingusätetele tuginedes omavalitsuselt algsete kokkulepete läbivaatamist.

(79) 2004. aasta koostöölepingust tuleneb tõepoolest, et ehituslubade viibimise korral tuleb lepinguosalistel 2004. aastal sõlmitud kokkulepped läbi vaadata. Eelkõige koostöölepingu artiklis 6.6 on sätestatud, et ehitusloa viibimise korral peaksid lepingosalised läbi vaatama algul kokku lepitud maa hinna ja maksetähtajad. Peale selle on sama lepingu artiklis 16 öeldud, et lepingut saab täielikult või osaliselt tühistada vaid eraldi üles loetud olukordades. Üks sellistest olukordadest tekib tsiviilseadustiku artiklis 6:258 nimetatud ettenägematute asjaolude esinemise korral: kui üks lepinguosalistest on sellises olukorras seisukohal, et teised lepinguosalised ei saa nõuda temalt lepingu muutmata kujul täitmist, peavad lepinguosalised alustama läbirääkimisi, et leppida vastastikku kokku muudetud tingimustes. Lõpetuseks on koostöölepingu artiklis 18 sätestatud, et vaidlused tuleb lahendada vastastikusel kokkuleppel või vahekohtus.

(80) Nendest lepingusätetest järeldub, et lepinguosalistel oli tahe oma koostöö säilitada ja takistada koostöö võimalikku tühistamist seoses olukordadega, kus mingit kokkulepet ei ole võimalik saavutada või kus lepinguosalised jätavad oma kohustused täitmata viisil, mis ei võimalda enam pidada uusi läbirääkimisi. Selles valguses tuleks arvesse võtta ka seda, et projekt oli keeruline, koosnedes mitmest omavahel seotud alamprojektist, ning et laiem kinnisvaraprojekt hõlmas mitut lepinguosalist, kes olid seotud 2004. aasta koostöölepinguga.

(81) Veelgi enam, ehkki omavalitsus oli seotud üksnes kinnisvaraprojekti maa kasutuselevõtu etapiga – projekti ehitusetapi riskid ja kulud pidid kandma asjaomased eraõiguslikud arendajad, sealhulgas SJB, – on kindlaks tehtud, et 2008. aastal, mil SJB teatas omavalitsusele, et ta ei ole valmis ehitustöödega alustama, oli projekt alles maa kasutuselevõtu etapis. Selles etapis oli omavalitsus projektiga rahaliselt seotud, sest ta kandis 50 % kuludest ja riskidest. Projekti maa kasutuselevõtu etapi kulud hõlmasid maa ehituseks ettevalmistamise kulusid, maa-aluse parkla üldkasutatava tsooniga seotud kulusid ja 50 % koolimaja ehitamise kuludest. Seepärast oli omavalitsuse finantshuvides, et maa kasutuselevõtuga seotud tööd saaksid tehtud viivitamata, nii et maa saaks välja pakkuda ja

([18]) Kohtuotsus, Üldkohus, 13. detsember 2011, Konsum Nord *vs.* Euroopa Komisjon, T-244/08, ECLI:EU:T:2011:732, punkt 57; ja tsiteeritud kohtupraktika.

maa müügihind saaks makstud vastavalt 2004. aasta koostöölepingu artiklile 10.5. Neil konkreetseil asjaoludel on komisjon nõus, et ehkki omavalitsuse kui avaliku sektori asutuse kaalutlused projekti elluviimisel ei ole turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõtte kohaldamise seisukohast tähtsad, oleks sarnases lepingulises ja finantsolukorras olev hüpoteetiline erainvestor püüdnud pigem hinna üle uuesti läbi rääkida kui lepingu viivitamata tühistada ja korraldada hankemenetluse, eriti kuna leping maa-aluse parkla rajamiseks oli SJBga juba sõlmitud. Samuti märgib komisjon sellega seoses, et uute läbirääkimiste ajaks oli puhkenud finantskriis, mis mõjutas eeskätt Madalmaade kinnisvaraturgu.

(82) Lepinguosaliste uute läbirääkimiste tulemusel tegi SJB 2008. aasta sügisel partnerlusettevõttele ettepaneku maksta maa eest 4 miljonit eurot, misjärel SJB alustaks ehitustöödega 2009. aasta aprillis olenemata sellest, kas eluasemeid on eelmüügi käigus müüdud või mitte. Lisaks oli SJB valmis loobuma oma õigusest kasutada 2004. aasta koostöölepingus sisalduvat 70 % klauslit. Peale selle oleks poole müügihinna vähendamise kuludest kandnud oma osaluse kaudu partnerlusettevõttes SJB ise.

(83) Sõltumatu ekspert Fakton järeldas omavalitsuse tellitud aruandes 11. veebruaril 2009, et maa uue hinnana kokku lepitud 4 miljonit eurot (väärtus 1. jaanuaril 2010) võib pidada asjaomase maa puhul turutingimustele vastavaks hinnaks, võttes arvesse ka SJB lisakohustusi.

(84) Neil asjaoludel ei ole komisjonil põhjust arvata, et omavalitsuse käitumine 4 miljoni euro suuruse hinna kokku leppimisel konkreetses olukorras ei olnud kooskõlas tavapäraste turutingimustega.

(85) Eespool öeldut arvesse võttes leiab komisjon, et omavalitsuse, partnerlusettevõtte ja SJB vahel sõlmitud lisalepingus kokku lepitud maa müügihinna vähendamine ning loobumine maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu sissenõudmisest ei kujuta endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Maa müügihinna vähendamine ning loobumine maakasutusmaksu ja kvaliteedimaksu sissenõudmisest, millega Leidschendam-Voorburgi omavalitsus nõustus 1. märtsil 2010 ettevõtjatest Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV ja Bouwfonds Ontwikkeling BV koosneva ühisettevõtte Schouten-de Jong Bouwfondsi kasuks, ei kujuta endast riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Madalmaade Kuningriigile.

Brüssel, 15. jaanuar 2016

Komisjoni nimel

komisjoni liige

Margrethe VESTAGER