ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2016/649 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 15ης Ιανουαρίου 2016

σχετικά με το μέτρο SA.24123 (12/C) (πρώην 11/NN) το οποίο έθεσαν σε εφαρμογή οι Κάτω Χώρες — Εικαζόμενη πώληση γης σε τιμή χαμηλότερη από την τιμή της αγοράς από τον δήμο Leidschendam-Voorburg

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2016) 85]

(Το κείμενο στην ολλανδική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις εν λόγω διατάξεις ([1]), και έχοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Με επιστολή της 10ης Σεπτεμβρίου 2007, το ίδρυμα Stichting Behoud Damplein Leidschendam (εφεξής «το ίδρυμα»), το οποίο συστάθηκε το 2006 για την προάσπιση των συμφερόντων των κατοίκων της περιοχής Damplein στο Leidschendam (δήμος Leidschendam-Voorburg, Κάτω Χώρες), υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή σχετικά με εικαζόμενη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στο πλαίσιο έργου αξιοποίησης ακινήτων που δρομολογήθηκε από τον δήμο Leidschendam-Voorburg σε συνεργασία με διάφορους ιδιώτες.

(2) Με επιστολή της 12ης Οκτωβρίου 2007, η Επιτροπή διαβίβασε την καταγγελία στις ολλανδικές αρχές προς εξέταση, ζητώντας παράλληλα την απάντησή τους σε σειρά ερωτημάτων. Οι ολλανδικές αρχές απάντησαν με επιστολή της 7ης Δεκεμβρίου 2007. Η Επιτροπή απέστειλε περαιτέρω αιτήματα παροχής πληροφοριών στις ολλανδικές αρχές με επιστολές της 25ης Απριλίου 2008, της 12ης Σεπτεμβρίου 2008, της 14ης Αυγούστου 2009, της 12ης Φεβρουαρίου 2010 και της 2ας Αυγούστου 2011. Οι ολλανδικές αρχές απάντησαν στα αιτήματα αυτά με επιστολές της 30ής Μαΐου 2008, της 7ης Νοεμβρίου 2008, της 30ής Οκτωβρίου 2009, της 12ης Απριλίου 2010, της 29ης Σεπτεμβρίου 2011 και της 3ης Οκτωβρίου 2011, αντίστοιχα. Στις 12 Μαρτίου 2010, πραγματοποιήθηκε συνάντηση μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και των ολλανδικών αρχών, η οποία είχε ως αποτέλεσμα να διαβιβαστούν πρόσθετες πληροφορίες στην Επιτροπή με επιστολή της 30ής Αυγούστου 2010.

(3) Με επιστολή της 26ης Ιανουαρίου 2012, η Επιτροπή ενημέρωσε τις Κάτω Χώρες για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ») σχετικά με συγκεκριμένο μέτρο που ελήφθη στο πλαίσιο του έργου αξιοποίησης ακινήτων. Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία (εφεξής «απόφαση κίνησης της διαδικασίας») δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ([2]). Μέσω της εν λόγω απόφασης κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με την προκαταρκτική εκτίμησή της όσον αφορά το μέτρο.

(4) Με επιστολή της 18ης Απριλίου 2012, οι ολλανδικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, αφού τους παραχωρήθηκαν δύο παρατάσεις της προθεσμίας υποβολής παρατηρήσεων και κατόπιν συνάντησης με τις υπηρεσίες της Επιτροπής στις 12 Μαρτίου 2012, παρουσία του δικαιούχου του μέτρου.

([1]) ΕΕ C 86 της 23.3.2012, σ. 12.
([2]) Βλέπε υποσημείωση 1.

(5) Με επιστολή της 16ης Απριλίου 2012, το ίδρυμα υπέβαλε τις παρατηρήσεις του στην Επιτροπή σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας. Το μη εμπιστευτικό κείμενο αυτών των παρατηρήσεων διαβιβάστηκε στις ολλανδικές αρχές με επιστολή της 16ης Μαΐου 2012. Με επιστολή της 14ης Ιουνίου 2012, οι ολλανδικές αρχές υπέβαλαν τις απαντήσεις τους στις παρατηρήσεις του ιδρύματος.

(6) Στις 23 Ιανουαρίου 2013, η Επιτροπή εξέδωσε τελική απόφαση, στην οποία διατυπωνόταν το συμπέρασμα ότι το επίμαχο έργο αξιοποίησης ακινήτων περιελάμβανε ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

(7) Οι Κάτω Χώρες, ο δήμος Leidschendam-Voorburg και ο δικαιούχος Schouten & de Jong Projectontwikkeling BV προσέφυγαν κατά της απόφασης της 23ης Ιανουαρίου 2013. Με την απόφασή του με ημερομηνία 30 Ιουνίου 2015, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση ([3]). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή έπρεπε να επανεξετάσει το μέτρο και να λάβει νέα απόφαση σχετικά με το επίμαχο έργο αξιοποίησης ακινήτων.

2. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

2.1. ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ

(8) Ο δήμος Leidschendam-Voorburg (εφεξής «ο δήμος») βρίσκεται στην περιφέρεια της Νότιας Ολλανδίας, κοντά στη Χάγη, στις Κάτω Χώρες.

(9) Η Schouten-de Jong Bouwfonds (εφεξής «SJB») αποτελεί σύμπραξη που δημιουργήθηκε από τη Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV (εφεξής «Schouten de Jong») και τη Bouwfonds Ontwikkeling BV (εφεξής «Bouwfonds») για τους σκοπούς του επίμαχου έργου αξιοποίησης ακινήτων και δεν διαθέτει νομική προσωπικότητα βάσει του δικαίου των Κάτω Χωρών ([4]).

(10) Η Schouten de Jong, η οποία έχει έδρα στο Voorburg των Κάτω Χωρών, δραστηριοποιείται στον τομέα αξιοποίησης ακινήτων στις Κάτω Χώρες, ιδίως στην περιοχή του Leidschendam. Ο κύκλος εργασιών της ανήλθε το 2011 σε 60 εκατ. ευρώ.

(11) Η Bouwfonds, η οποία έχει έδρα στο Delft των Κάτω Χωρών και είναι θυγατρική της Rabo Vastgoed, αποτελεί τον μεγαλύτερο φορέα αξιοποίησης ακινήτων στις Κάτω Χώρες και συμπεριλαμβάνεται στους τρεις κορυφαίους παράγοντες της ευρωπαϊκής αγοράς ακινήτων. Η Bouwfonds δραστηριοποιείται κυρίως στις Κάτω Χώρες, στη Γερμανία και στη Γαλλία. Το 2011 ο κύκλος εργασιών της ανήλθε σε 1,6 δισεκατ. ευρώ.

(12) Ο δήμος και η SJB δημιούργησαν μια σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού τομέα υπό τη μορφή vennootschap onder firma (εφεξής «η ΣΔΙΤ») για να αναλάβει τη φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων στο πλαίσιο του επίμαχου έργου. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος στη ΣΔΙΤ θα επωμιζόταν ποσοστό 50 % των δαπανών και των κινδύνων που συνδέονταν με τη φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων στο πλαίσιο του έργου. Οι αποφάσεις στο πλαίσιο της ΣΔΙΤ θα λαμβάνονταν ομόφωνα. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τις ολλανδικές αρχές, η Schouten de Jong και η Bouwfonds ευθύνονται αλληλεγγύως και εις ολόκληρον («hoofdelijk aansprakelijk») για τη συμμόρφωση της SJB με τις υποχρεώσεις της στο πλαίσιο της ΣΔΙΤ ([5]).

2.2. ΤΟ ΕΡΓΟ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

(13) Στις 6 Απριλίου 2004, το δημοτικό συμβούλιο του δήμου ενέκρινε ένα βασικό σχέδιο αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων για το Damcentrum και ένα βασικό ρυθμιστικό σχέδιο για το Damcentrum, καταρτίζοντας συμφωνία-πλαίσιο που στόχευε στην αναζωογόνηση του κέντρου της πόλης του Leidschendam (εφεξής «έργο Leidschendam Centrum») ([6]).

([3]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Ιουνίου 2015 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-186/13, T-190/13 και T-193/13, Κάτω Χώρες (T-186/13), Δήμος Leidschendam-Voorburg (T-190/13) και Bouwfonds Ontwikkeling BV και Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV (T-193/13) κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2015:447.

([4]) Επομένως, οι αναφορές στην SJB στο υπόλοιπο κείμενο της παρούσας απόφασης θα πρέπει να θεωρούνται αναφορές τόσο στη Schouten de Jong όσο και στη Bouwfonds.

([5]) Στο άρθρο 4.1 της συμφωνίας για την αξιοποίηση γηπέδων-οικοπέδων/ΣΔΙΤ της 22ας Νοεμβρίου 2004 προβλέπονται τα ακόλουθα: «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]) Το έργο ονομαζόταν αρχικά «έργο Dam centrum» αλλά μετονομάστηκε σε «έργο Leidschendam Centrum» το 2005. Στην παρούσα απόφαση, για την περιγραφή του έργου αξιοποίησης ακινήτων χρησιμοποιείται ο όρος «έργο Leidschendam Centrum».

Το έργο Leidschendam Centrum αφορά έκταση 20,7 περίπου εκταρίων και συνίσταται στην κατεδάφιση περίπου 280 εργατικών κυρίως κατοικιών, στην αναβάθμιση δημόσιων χώρων και υπηρεσιών κοινής ωφελείας (αποχέτευση, λιθόστρωση, φωτισμός κ.λπ.), στην κατασκευή περίπου 600 νέων κατοικιών –τόσο εργατικές κατοικίες όσο και κατοικίες που προορίζονται για την ελεύθερη αγορά– και χώρου εμπορικών καταστημάτων έκτασης περίπου 3 000 τ.μ. και υπόγειου χώρου στάθμευσης σε δύο επίπεδα, και στη μετεγκατάσταση και ανοικοδόμηση σχολείου. Το έργο Leidschendam Centrum χωρίστηκε σε διάφορα επιμέρους έργα, ένα εκ των οποίων ήταν το έργο αξιοποίησης ακινήτων στην περιοχή Damplein (εφεξής «το έργο Damplein»).

2.2.1. **Η φάση της κατασκευής**

(14) Με βάση το έργο Leidschendam Centrum, ο δήμος σύναψε συμφωνία συνεργασίας με σειρά ιδιωτικών κατασκευαστικών εταιρειών, μεταξύ άλλων με την SJB, στις 9 Σεπτεμβρίου 2004 (εφεξής «η συμφωνία συνεργασίας του 2004»). Στη συμφωνία συνεργασίας του 2004 οριζόταν ότι οι ιδιωτικές κατασκευαστικές εταιρείες θα προέβαιναν, για κάθε επιμέρους τμήμα του έργου Leidschendam Centrum που τους είχε ανατεθεί, σε κατασκευή και πώληση, με δικό τους κίνδυνο και έξοδα, των προβλεπόμενων ακινήτων.

(15) Σύμφωνα με τη συμφωνία συνεργασίας του 2004, οι κατασκευαστικές εργασίες θα ξεκινούσαν μόλις η έκταση ήταν έτοιμη για οικοδόμηση (βλέπε αιτιολογική σκέψη 23 ακολούθως) και μετά την έκδοση των απαραίτητων οικοδομικών αδειών. Ωστόσο, όσον αφορά την κατασκευή των κατοικιών που προορίζονταν για την ελεύθερη αγορά, οι ιδιωτικές κατασκευαστικές εταιρείες είχαν τη δυνατότητα να αναβάλουν την κατασκευή έως ότου προπωληθεί το 70 % των εν λόγω κατοικιών, είτε μεμονωμένα είτε σε συνδυασμό με εργατικές κατοικίες, στην αντίστοιχη περιοχή του επιμέρους έργου (άρθρο 7.5 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004, εφεξής «η ρήτρα του 70 %»). Αυτή η ρήτρα του 70 % περιλαμβάνεται συχνά σε συμβάσεις κατασκευής στις Κάτω Χώρες και σκοπός της είναι να περιοριστεί για τους κατασκευαστές ο κίνδυνος οικοδόμησης ακινήτων τα οποία ενδέχεται να μην πωληθούν. Ωστόσο, η συμφωνία δεν προέβλεπε τη δυνατότητα αναβολής της κατασκευής των εμπορικών χώρων και του υπόγειου χώρου στάθμευσης.

(16) Σύμφωνα με τη συμφωνία συνεργασίας του 2004, καθώς και με μια πρόσθετη συμφωνία έργου που συνήφθη στις 22 Νοεμβρίου 2004 (εφεξής η «συμφωνία έργου της SJB»), η SJB θα οικοδομούσε συνολικά 242 κατοικίες, εκ των οποίων οι 74 προβλεπόταν αρχικά να κατασκευαστούν στην περιοχή Damplein ([7]). Η SJB θα προέβαινε επίσης στην κατασκευή περίπου 2 400 τ.μ. εμπορικού χώρου στην περιοχή Damplein και στην κατασκευή του υπόγειου χώρου στάθμευσης που, εκτός από ένα τμήμα που προοριζόταν για ιδιωτική χρήση (75 θέσεις στάθμευσης), περιελάμβανε επίσης και ένα τμήμα που προοριζόταν για δημόσια χρήση (225 θέσεις στάθμευσης). Ο εμπορικός χώρος και οι κατοικίες θα κατασκευάζονταν πάνω από τον υπόγειο χώρο στάθμευσης.

(17) Όπως επισημάνθηκε ρητά από τις ολλανδικές αρχές στις πληροφορίες που υπέβαλαν, ο δήμος δεν συμμετείχε στη φάση της κατασκευής του έργου και δεν θα επωμιζόταν κανέναν κίνδυνο αναφορικά με την πώληση των κατοικιών και του εμπορικού χώρου. Οι ιδιωτικές κατασκευαστικές εταιρείες θα εισέπρατταν απευθείας τα κέρδη από τις πωλήσεις αυτές. Θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της φάσης κατασκευής του έργου και της επονομαζόμενης φάσης αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων, στην οποία συμμετείχε ο δήμος μέσω της ΣΔΙΤ με την SJB, επωμιζόμενος το 50 % των κινδύνων (βλέπε αιτιολογική σκέψη (19) ακολούθως).

2.2.2. **Η φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων**

(18) Πριν από την έναρξη των κατασκευαστικών εργασιών σε κάθε τμήμα του έργου αξιοποίησης ακινήτων, έπρεπε να αποκτηθεί η έκταση, να γίνει αναδιάταξη των δημόσιων υποδομών και να προετοιμαστεί η έκταση για οικοδόμηση. Καθώς αναμενόταν ότι αυτή η «φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων» του έργου θα συνεπάγονταν υψηλό κόστος (που σύμφωνα με τις εκτιμήσεις τη δεδομένη χρονική στιγμή θα ανερχόταν σε περίπου 30 εκατ. ευρώ) και σημαντικούς κινδύνους, ο δήμος αποφάσισε να συγκροτήσει ΣΔΙΤ με την SJB για την εκτέλεση αυτών των εργασιών ([8]). Για τον σκοπό αυτό, ο δήμος και η SJB υπέγραψαν συμφωνία για την αξιοποίηση γηπέδων-οικοπέδων/ΣΔΙΤ στις 22 Νοεμβρίου 2004 (εφεξής «συμφωνία GREX»).

(19) Ως αντάλλαγμα για τη συμμετοχή της στη φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων, η SJB θα λάμβανε μερίδιο των εσόδων της ΣΔΙΤ καθώς και τα δικαιώματα οικοδόμησης επί οικοπέδων που είχαν στο παρελθόν διατεθεί στον δήμο ([9]).

([7]) Τα τελικά σχέδια για την περιοχή Damplein προέβλεπαν μόνο την κατασκευή 67 κατοικιών από την SJB.
([8]) Στο πλαίσιο αυτό δεν διεξήχθη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Η παρούσα απόφαση ισχύει με την επιφύλαξη τυχόν ανάλυσης που θα μπορούσε να πραγματοποιήσει η Επιτροπή σχετικά με πτυχές του έργου που άπτονται των δημοσίων συμβάσεων.
([9]) Σημείο 5.1.2 του βασικού σχεδίου αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων για το Damcentrum της 10ης Φεβρουαρίου 2004.

Σύμφωνα με τη συμφωνία GREX, τόσο ο δήμος όσο και η SJB θα συνεισέφεραν οικονομικά απευθείας στη ΣΔΙΤ για την εκτέλεση των εργασιών αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων ([10]). Επιπλέον, στη συμφωνία GREX προβλεπόταν ότι ο δήμος και η SJB θα αναλάμβαναν έκαστος από 50 % του κόστους και των κινδύνων της φάσης αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων (άρθρο 4.1 της συμφωνίας GREX) και ότι τα τελικά έσοδα/οι τελικές ζημίες από την αξιοποίηση της γης θα κατανέμονταν σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονταν στη συμφωνία συνεργασίας του 2004 (άρθρο 14.3). Σε αυτήν οριζόταν ότι στο τέλος της φάσης αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων, αρνητικό ή θετικό αποτέλεσμα ύψους έως 1 εκατ. ευρώ θα επιμεριζόταν ισομερώς μεταξύ του δήμου και της SJB, ενώ σε περίπτωση θετικού αποτελέσματος άνω του 1 εκατ. ευρώ το ποσό που θα υπερέβαινε το 1 εκατ. ευρώ θα επιμεριζόταν μεταξύ του δήμου, της SJB και των λοιπών ιδιωτών που συμμετείχαν στη φάση κατασκευής του έργου αξιοποίησης ακινήτων (άρθρο 10.9 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004).

(20) Πέραν της προετοιμασίας της έκτασης για οικοδόμηση, η φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων κάλυπτε επίσης την κατασκευή, την προσωρινή εκμετάλλευση και τη μεταπώληση του τμήματος του υπόγειου χώρου στάθμευσης που προοριζόταν για δημόσια χρήση, καθώς και την οικοδόμηση του σχολείου (άρθρο 4 της συμφωνίας GREX). Για τον σκοπό αυτό, η ΣΔΙΤ συμφώνησε με την SJB ότι η δεύτερη θα κατασκεύαζε τον υπόγειο χώρο στάθμευσης που προοριζόταν για δημόσια χρήση και ο οποίος θεωρούνταν άρρηκτα συνδεδεμένος με το ιδιωτικής χρήσης τμήμα του υπόγειου χώρου στάθμευσης (άρθρο 9 της συμφωνίας GREX), για τον οποίο η SJB θα λάμβανε μέγιστο ποσό ύψους 4,6 εκατ. ευρώ περίπου (τιμή της 1ης Ιανουαρίου 2003) από τη ΣΔΙΤ (άρθρο 6 της συμφωνίας έργου της SJB). Η κατασκευή του τμήματος ιδιωτικής χρήσης του χώρου στάθμευσης θα χρηματοδοτούνταν από την ίδια την SJB. Πρόθεση της ΣΔΙΤ ήταν να προβεί στην πώληση ολόκληρου του υπόγειου χώρου στάθμευσης σε τρίτο μέρος και τα έσοδα από την πώληση να διατεθούν στη ΣΔΙΤ, η οποία θα τα επιμέριζε μεταξύ του δήμου και της SJB.

(21) Τέλος, η ΣΔΙΤ θα συνεισέφερε επίσης ποσοστό 50 % του κόστους για την κατασκευή σχολείου σε άλλη περιοχή του έργου Leidschendam Centrum. Το εναπομένον 50 % θα χρηματοδοτούνταν απευθείας από τον δήμο (άρθρο 8 της συμφωνίας GREX).

(22) Όπως απορρέει από τις αιτιολογικές σκέψεις 18 έως 21 ανωτέρω, το κόστος της φάσης αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων συνίστατο ουσιαστικά στο κόστος απόκτησης της έκτασης, εφόσον δεν ανήκε ήδη στον δήμο, στο κόστος προετοιμασίας της έκτασης για οικοδόμηση, στις δαπάνες για το τμήμα του υπόγειου χώρου στάθμευσης που προοριζόταν για δημόσια χρήση και στο 50 % του κόστους κατασκευής του σχολείου.

(23) Η ΣΔΙΤ θα αποκόμιζε κέρδη από τη φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων, πρωτίστως μέσω της πώλησης της έκτασης σε ιδιωτικές κατασκευαστικές εταιρείες, συμπεριλαμβανομένης της SJB, μετά την προετοιμασία της έκτασης για οικοδόμηση από τη ΣΔΙΤ. Κάθε κατασκευαστική εταιρεία θα αγόραζε το τμήμα της έκτασης που της είχε διατεθεί για την κατασκευή κατοικιών και εμπορικών χώρων. Οι τιμές για την έκταση ορίζονταν στο άρθρο 10 και στο παράρτημα 3α της συμφωνίας συνεργασίας του 2004. Στη συμφωνία συνεργασίας του 2004 οριζόταν ρητά ότι οι τιμές αυτές αποτελούσαν ελάχιστες τιμές, οι οποίες μπορούσαν να αυξηθούν σε περίπτωση που το εμβαδόν της κατασκευής ήταν μεγαλύτερο από το προβλεπόμενο. Οι τιμές αυτές βασίζονταν σε έκθεση αποτίμησης ανεξάρτητου εμπειρογνώμονα, με ημερομηνία 11 Μαρτίου 2003, σύμφωνα με την οποία οι τιμές αυτές ήταν σύμφωνες με τις τιμές της αγοράς. Η τιμή για την έκταση έπρεπε να καταβληθεί κατά τον χρόνο που η αντίστοιχη ιδιωτική κατασκευαστική εταιρεία θα λάμβανε τις απαραίτητες οικοδομικές άδειες και, το αργότερο, κατά τον χρόνο μεταβίβασης της κυριότητας της έκτασης (άρθρο 10.5 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004).

(24) Η τιμή της έκτασης που πωλήθηκε από τη ΣΔΙΤ στην SJB για το σύνολο του έργου Leidschendam Centrum είχε οριστεί σε τουλάχιστον 18,5 εκατ. ευρώ (τιμή της 1ης Ιανουαρίου 2003). Η έκταση στην περιοχή Damplein που πωλήθηκε από τη ΣΔΙΤ στην SJB είχε οριστεί στην ελάχιστη τιμή των 7,2 εκατ. ευρώ (τιμή της 1ης Ιανουαρίου 2003), με ετήσια τιμαριθμική αναπροσαρμογή 2,5 % έως την εξόφλησή της.

(25) Κατά δεύτερον, η ΣΔΙΤ θα εισέπραττε πρόσθετα έσοδα επιβάλλοντας σε κάθε ιδιωτική κατασκευαστική εταιρεία τέλη αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και τέλη ποιότητας σύμφωνα με το άρθρο 10.3 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 ([11]). Τα τέλη αυτά υπολογίζονταν με βάση τον αριθμό των κατοικιών που θα κατασκευάζονταν από την εκάστοτε ιδιωτική κατασκευαστική εταιρεία και μπορούσαν να αυξηθούν ή να μειωθούν ανάλογα με τον αριθμό των κατοικιών που όντως κατασκευάστηκαν. Τα τέλη έπρεπε να καταβληθούν το αργότερο την 1η Ιουλίου 2004 και να εξοφληθούν άπαξ για όλες τις κατοικίες που θα κατασκευάζονταν στο πλαίσιο του έργου Leidschendam Centrum από την οικεία ιδιωτική κατασκευαστική εταιρεία.

(26) Όσον αφορά την SJB, τα συνολικά τέλη αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων καθορίστηκαν σε περίπου 1,1 εκατ. ευρώ και τα τέλη ποιότητας σε περίπου 0,9 εκατ. ευρώ (τιμές της 1ης Ιανουαρίου 2003), με ετήσια τιμαριθμική αναπροσαρμογή 2,5 % έως την εξόφλησή τους, για όλες τις κατοικίες που προγραμμάτιζε να κατασκευάσει στην περιοχή του κέντρου του Leidschendam. Τα τελικά οφειλόμενα τέλη αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και τέλη ποιότητας θα καθορίζονταν με βάση τον αριθμό των κατοικιών που όντως θα κατασκευάζονταν.

([10]) Σύμφωνα με το βασικό σχέδιο αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων για το Damcentrum της 10ης Φεβρουαρίου 2004, ο δήμος θα συνεισέφερε 7,3 εκατ. ευρώ ενώ η SJB θα συνεισέφερε 2,6 εκατ. ευρώ.

([11]) Σύμφωνα με τον κανονισμό «Exploitatieverordening Gemeente Leidschendam-Voorburg 2009», ο δήμος μπορεί να ζητήσει από ιδιώτες να συμβάλουν στο κόστος έργων υποδομών. Για τον σκοπό αυτό, η συμφωνία συνεργασίας του 2004 ορίζει ότι οι ιδιώτες θα καταβάλουν τέλος αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και ότι, δεδομένου ότι ο δήμος αποφάσισε να χρησιμοποιήσει προϊόντα υψηλής ποιότητας για την ανάπτυξη του δημόσιου χώρου, θα καταβάλουν επίσης τέλος ποιότητας στη ΣΔΙΤ, επιπλέον της τιμής της έκτασης.

(27) Η συμφωνία συνεργασίας του 2004 προβλέπει στο άρθρο 6.6 ([12]) ότι, εάν οι οικοδομικές άδειες δεν εξασφαλιστούν εγκαίρως, τα μέρη θα επαναδιαπραγματευτούν τη συμφωνία, συμπεριλαμβανομένου του υπολογισμού των τιμών των εκτάσεων και των στοιχείων βάσει των οποίων πρέπει να καταβληθούν, παραμένοντας όσο το δυνατόν εγγύτερα στους όρους της παρούσας συμφωνίας και των διμερών συμφωνιών.

(28) Επιπλέον, στο άρθρο 16 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 ορίζεται ότι η εν λόγω συμφωνία ή οι διμερείς συμφωνίες μπορούν να ακυρωθούν είτε εν όλω είτε εν μέρει μόνο στις ειδικές περιπτώσεις που παρατίθενται. Μία από τις περιπτώσεις αυτές είναι «απρόβλεπτες περιστάσεις, κατά την έννοια του άρθρου 6:258 του Αστικού Κώδικα»: σε περίπτωση που ένα από τα μέρη είναι της γνώμης ότι τα άλλα μέρη δεν μπορούν να απαιτήσουν από αυτό την εκτέλεση της συμφωνίας χωρίς τροποποιήσεις, θα πρέπει να ζητήσει τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων προκειμένου να προκύψουν από κοινού συμφωνηθέντες τροποποιημένοι όροι.

(29) Στο άρθρο 18 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 ορίζεται ότι, εάν προκύψουν διαφορές σχετικά με την εν λόγω συμφωνία ή τις διμερείς συμφωνίες, αυτές θα επιλυθούν στον βαθμό του δυνατού στο πλαίσιο καλής και ειλικρινούς συνεργασίας μεταξύ των μερών. Εάν αυτό δεν είναι εφικτό, η διαφορά πρέπει να υποβληθεί σε διαδικασία διαιτησίας σύμφωνα με τους κανόνες του ολλανδικού Ινστιτούτου Διαιτησίας στο Ρότερνταμ. Τόπος διαιτησίας είναι η Χάγη.

2.3. Η ΑΝΑΔΡΟΜΙΚΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΤΙΜΩΝ ΚΑΙ Η ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΑΠΑΛΛΑΓΗΣ ΑΠΟ ΤΑ ΤΕΛΗ

(30) Σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα που ορίστηκε τον Μάρτιο του 2004, οι κατασκευαστικές εργασίες στην περιοχή Damplein είχε αρχικά προγραμματιστεί να ξεκινήσουν τον Νοέμβριο του 2005. Ωστόσο, εξαιτίας της διεξαγωγής διαφόρων εθνικών δικαστικών διαδικασιών, οι οικοδομικές άδειες που χρειαζόταν η SJB για την έναρξη των κατασκευαστικών εργασιών καθυστέρησαν και εντέλει ελήφθησαν μόλις τον Νοέμβριο του 2008.

(31) Η SJB ξεκίνησε την προπώληση των κατοικιών τον Φεβρουάριο του 2007 αλλά αντιμετώπισε δυσκολίες κατά την πώλησή τους και εντέλει κατόρθωσε να προβεί σε προπώληση μόλις 20 από τις 67 προβλεπόμενες κατοικίες. Λόγω των καθυστερήσεων που σημειώθηκαν κατά τη λήψη των αναγκαίων οικοδομικών αδειών, αυτές οι συμβάσεις προπώλησης ακυρώθηκαν τον Σεπτέμβριο του 2008 με αποτέλεσμα, όταν η SJB απέκτησε εντέλει τις άδειες για την έναρξη των κατασκευαστικών έργων τον Νοέμβριο του ίδιου έτους, να μην έχει προπωληθεί καμία από τις κατοικίες που ήταν υποχρεωμένη να κατασκευάσει η SJB στην περιοχή Damplein. Εν τω μεταξύ, η χρηματοπιστωτική κρίση είχε ξεκινήσει και έπληττε σημαντικά την ολλανδική αγορά ακινήτων.

(32) Στο πλαίσιο αυτό, η SJB ενημέρωσε τον δήμο ότι δεν θα ξεκινούσε καμία από τις κατασκευαστικές εργασίες, βάσει της ρήτρας της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 που της επέτρεπε να αναβάλει την οικοδόμηση των κατοικιών, εάν δεν είχε πωληθεί ποσοστό άνω του 70 % αυτών.

(33) Εν προκειμένω, η SJB παρέπεμψε στις συμβατικές διατάξεις της συμφωνίας συνεργασίας του 2004, ιδίως στο άρθρο 6.6 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 που προβλέπει τη δυνατότητα επαναδιαπραγμάτευσης της τιμής και των ημερομηνιών παράδοσης σε περίπτωση μη έγκυρης χορήγησης των οικοδομικών αδειών. Σύμφωνα με την SJB, εφόσον οι άδειες αυτές δεν χορηγήθηκαν παρά 3 έτη μετά την προβλεπόμενη ημερομηνία, δεν ήταν δυνατόν να θεωρηθεί ότι η SJB όφειλε να εκτελέσει τη συμφωνία συνεργασίας χωρίς τροποποιήσεις. Ως εκ τούτου, τα μέρη αποφάσισαν να επαναδιαπραγματευτούν τις αρχικές ρυθμίσεις.

(34) Το φθινόπωρο του 2008 η SJB υπέβαλε πρόταση στη ΣΔΙΤ βάσει της οποίας θα κατέβαλλε 4 εκατ. ευρώ για την έκταση στην περιοχή Damplein, αντί για 7,2 εκατ. ευρώ (τιμή της 1ης Ιανουαρίου 2003) όπως είχε αρχικά συμφωνηθεί, και θα ξεκινούσε τις κατασκευαστικές εργασίες τον Απρίλιο του 2009 ανεξαρτήτως του αν είχαν προπωληθεί οι κατοικίες. Ως αντάλλαγμα για αυτή τη μείωση της τιμής, η SJB ήταν διατεθειμένη να παραιτηθεί από το δικαίωμά της να επικαλεστεί τη ρήτρα του 70 % που περιλαμβανόταν στη συμφωνία συνεργασίας του 2004 και τη ζημία που είχε υποστεί ως αποτέλεσμα της τριετούς καθυστέρησης για την εξασφάλιση των οικοδομικών αδειών. Η SJB πρότεινε επίσης να έρθει σε επαφή με έναν επενδυτή ο οποίος θα εγγυάτο την αγορά των κατοικιών που δεν θα πωλούνταν. Σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα τιμή χαμηλότερη από εκείνη που αναμενόταν από την απευθείας πώληση σε ιδιώτες.

(35) Στις 18 Δεκεμβρίου 2008 η ΣΔΙΤ και η SJB συμφώνησαν καταρχήν με τη μείωση των τιμών, αλλά προτού λάβουν έγκριση από το δημοτικό συμβούλιο, ο δήμος ήρθε σε επαφή με ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα για να καθοριστεί αν η τιμή που υπολογίστηκε από την SJB ήταν σύμφωνη με τις τιμές της αγοράς. Στην έκθεσή του της 11ης Φεβρουαρίου 2009, ο εμπειρογνώμονας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η τιμή των 4 εκατ. ευρώ (τιμή της 1ης Ιανουαρίου 2010) μπορούσε, με βάση τη μέθοδο της υπολειμματικής αξίας, να θεωρηθεί σύμφωνη με τις τιμές της αγοράς για την έκταση

([12]) Στο άρθρο 6.6 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 προβλέπονται τα εξής: «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.»

στην περιοχή Damplein το 2010, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η SJB δεσμεύτηκε να πωλήσει σε επενδυτή τις κατοικίες που δεν είχαν πωληθεί και να μειώσει το αρχικά προβλεπόμενο περιθώριο κέρδους και κινδύνου από 5 % σε 2 %. Στην έκθεση δεν ελήφθη υπόψη η μείωση του τέλους αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και του τέλους ποιότητας.

(36) Με βάση την εν λόγω έκθεση και δεδομένου ότι, σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, ο δήμος φοβόταν ότι θα υπάρξουν περαιτέρω καθυστερήσεις και θεώρησε ότι αποτελεί ζήτημα γενικού συμφέροντος να ξεκινήσει η φάση της κατασκευής το συντομότερο δυνατόν, το δημοτικό συμβούλιο, κατά τη συνεδρίασή του της 10ης Μαρτίου 2009, αποφάσισε ότι η ΣΔΙΤ θα συμφωνούσε να μειώσει την τιμή και τα τέλη που είχαν συμφωνηθεί αρχικά το 2004 με την SJB για την έκταση στην περιοχή Damplein. Πρόταση της 18ης Φεβρουαρίου 2009 που υποβλήθηκε από τον δήμο και εστάλη στα μέλη του δημοτικού συμβουλίου αναφέρεται σε μείωση της τιμής για την έκταση και σε μείωση των τελών αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και των τελών ποιότητας. Στην πρόταση αναφέρεται επίσης ότι η μείωση αυτή θα μετέτρεπε τη φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων, η οποία είχε προϋπολογισθεί με σκοπό την ισοσκέλιση κερδών και ζημιών, σε ζημιογόνο εγχείρημα. Στο πλαίσιο της πρότασης ο δήμος καλούνταν επίσης να προβεί στις αναγκαίες προβλέψεις για το 50 % των ζημιών. Επιπλέον, στην πρόταση αναφέρεται ότι, λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η SJB δεν ήταν σε θέση να λάβει την αναγκαία χρηματοδότηση για την ανάπτυξη της περιοχής Damplein.

(37) Η μείωση της τιμής επισημοποιήθηκε σε συμφωνία που συνήφθη την 1η Μαρτίου 2010 (εφεξής η «συμπληρωματική συμφωνία») μεταξύ του δήμου, της ΣΔΙΤ και της SJB. Με την εν λόγω συμφωνία τροποποιήθηκε η συμφωνία συνεργασίας του 2004, η συμφωνία έργου της SJB και η συμφωνία GREX. Στο άρθρο 2.1.2 πρώτο εδάφιο σημείο i) της συμπληρωματικής συμφωνίας προβλέπεται ότι, αντίθετα με τα συμφωνηθέντα στη συμφωνία συνεργασίας του 2004, η έκταση στην περιοχή Damplein θα πωλούνταν στην SJB στην τιμή των 4 εκατ. ευρώ. Στο άρθρο 2.1.2 πρώτο εδάφιο σημείο ii) της συμπληρωματικής συμφωνίας προβλέπεται ότι δεν οφείλονταν πλέον τα προηγουμένως συμφωνηθέντα τέλη αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και τέλη ποιότητας. Σε αυτή τη δεύτερη παράγραφο δεν υπάρχει καμία αναφορά στην έκταση στην περιοχή Damplein ([13]).

(38) Στη συμπληρωματική συμφωνία αναφέρεται επίσης ότι η SJB είχε ξεκινήσει τις κατασκευαστικές εργασίες στην περιοχή Damplein στις 7 Ιουλίου 2009 και ότι όφειλε να εκτελέσει τα εν λόγω έργα χωρίς διακοπή. Οι εργασίες έπρεπε να έχουν ολοκληρωθεί έως τον Δεκέμβριο του 2011. Σε περίπτωση καθυστερημένης παράδοσής τους, η SJB ήταν υποχρεωμένη να επιστρέψει μέρος της μειωμένης τιμής. Η παράδοση της έκτασης θα πραγματοποιούνταν το αργότερο στα μέσα Μαρτίου του 2010 και η πληρωμή θα πραγματοποιούνταν το αργότερο κατά την ημέρα της παράδοσης.

(39) Επιπλέον, στις 13 Ιουλίου 2009, η ΣΔΙΤ και η SJB σύναψαν νέα συμφωνία σχετικά με τον υπόγειο δημόσιο χώρο στάθμευσης ([14]). Σύμφωνα με τη συμφωνία αυτή, η SJB θα ξεκινούσε τις εργασίες κατασκευής του δημόσιου χώρου στάθμευσης εντός του δεύτερου τριμήνου του 2009 και θα τις ολοκλήρωνε εντός προκαθορισμένης χρονικής περιόδου. Η ΣΔΙΤ θα κατέβαλλε στην SJB 5,4 εκατ. ευρώ (τιμή της 1ης Απριλίου 2009) για την κατασκευή του δημόσιου χώρου στάθμευσης ([15])· το ποσό αυτό θα παρέμενε σταθερό μέχρι την παράδοση του έργου και δεν θα υποβαλλόταν σε τιμαριθμική αναπροσαρμογή.

(40) Στις 15 Ιανουαρίου 2010 η SJB και η Wooninvest Projecten BV, εταιρεία που συνδεόταν με έναν από τους κατασκευαστές που σύναψαν τη συμφωνία συνεργασίας του 2004, υπέγραψε συμφωνία αγοράς/κατασκευής («koop/aannemingsovereenkomst») για την αγορά 43 κατοικιών που θα ενοικιάζονταν σε ιδιώτες από τη Wooninvest. Σε περίπτωση που η SJB έβρισκε ιδιώτη αγοραστή για ορισμένες από τις κατοικίες αυτές πριν από την 29η Ιανουαρίου 2010, τα μέρη συμφώνησαν ότι οι κατοικίες αυτές δεν θα πωλούνταν στη Wooninvest. Η συμφωνία προβλέπει επίσης μια περίοδο μεταξύ της 29ης Ιανουαρίου 2010 έως την παράδοση των κατοικιών στη Wooninvest, κατά τη διάρκεια της οποίας η SJB μπορεί να επαναγοράσει τις κατοικίες που πωλήθηκαν στη Wooninvest υπό τους ίδιους όρους υπό τους οποίους πωλήθηκαν στη Wooninvest, συν αποζημίωση του κόστους με το οποίο επιβαρύνθηκε η Wooninvest και τόκο 6 % ετησίως για την περίοδο μεταξύ της πληρωμής από τη Wooninvest στην SJB και της εκ νέου παράδοσης των κατοικιών από τη Wooninvest στην SJB (άρθρο 24).

3. **Η ΑΠΟΦΑΣΗ ΚΙΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ**

(41) Με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή δρομολόγησε την επίσημη διαδικασία έρευνας που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ με αντικείμενο την αναδρομική μείωση της τιμής της έκτασης και τη χορήγηση απαλλαγής από τα τέλη αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και τα τέλη ποιότητας που ενέκρινε η ΣΔΙΤ υπέρ της SJB (εφεξής τα «επίμαχα μέτρα»), με το αιτιολογικό ότι τα εν λόγω μέτρα συνιστούν ενδεχομένως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και ότι η Επιτροπή είχε αμφιβολίες ως προς το αν ήταν συμβιβάσιμα με την εσωτερική αγορά.

([13]) Στο άρθρο 2.1.2 σημείο 1 της συμπληρωματικής συμφωνίας προβλέπονται τα εξής: «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 € 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]) Η νέα αυτή συμφωνία αναφέρεται σε 208 θέσεις στάθμευσης, λιγότερες δηλαδή από τις 225 που είχαν αρχικά προγραμματιστεί.

([15]) Αυτό αντιστοιχεί στα συμφωνηθέντα στο παρελθόν 4,6 εκατ. ευρώ (τιμή της 1ης Ιανουαρίου 2003) με τιμαριθμική αναπροσαρμογή ύψους 2,5 % έως την 1η Ιανουαρίου 2010.

(42) Ειδικότερα, η Επιτροπή θεώρησε απίθανο το ενδεχόμενο ένας υποθετικός ιδιώτης πωλητής που θα βρισκόταν σε κατάσταση παρόμοια με αυτή του δήμου να είχε συμφωνήσει με την ίδια μείωση τιμής και τη χορήγηση απαλλαγής από τα τέλη, όπως θα απαιτούνταν βάσει του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς (εφεξής «κριτήριο ΙΕΟΑ»). Μειώνοντας αναδρομικά την τιμή πώλησης της έκτασης που αγόρασε η SJB, η ΣΔΙΤ και, συνεπώς, ο δήμος αποφάσισαν να επωμιστούν τον κίνδυνο που συνεπαγόταν μια φθίνουσα αγορά ακινήτων. Αυτή η συμπεριφορά δεν συμφωνεί με τον ισχυρισμό των ολλανδικών αρχών ότι οι κίνδυνοι και οι δαπάνες της φάσης κατασκευής του έργου θα επιβάρυναν εξ ολοκλήρου τις ιδιωτικές κατασκευαστικές εταιρείες, συμπεριλαμβανομένης της SJB. Εφόσον η ΣΔΙΤ, ως πωλητής της έκτασης, δεν συμμετείχε οικονομικά στη φάση αυτή του έργου, δεν υπήρχε λόγος να θεωρηθεί ότι ένας υποθετικός ιδιώτης πωλητής που θα βρισκόταν σε παρόμοια κατάσταση με εκείνη του δήμου θα συμφωνούσε με την αναδρομική μείωση της συμφωνημένης τιμής πώλησης ενός οικοπέδου επειδή ο προβλεπόμενος αγοραστής αντιμετώπιζε προβλήματα κατά την πώληση των κατοικιών που σκόπευε να οικοδομήσει στη συγκεκριμένη έκταση. Ούτε και η απαλλαγή που χορηγήθηκε από την υποχρέωση καταβολής των τελών αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και των τελών ποιότητας φαίνεται να είναι σύμφωνη με το κριτήριο του ΙΕΟΑ, καθώς ήταν απίθανο να παραιτηθεί ιδιώτης επενδυτής αναδρομικά από συμφωνηθείσα συνεισφορά στις δαπάνες του χωρίς κάποιο αντάλλαγμα.

(43) Τέλος, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με το αν τα επίμαχα μέτρα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 107 της ΣΛΕΕ.

4. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΑΤΩ ΧΩΡΩΝ

(44) Με επιστολή της 18ης Απριλίου 2012 οι ολλανδικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας από την Επιτροπή.

4.1. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

(45) Οι ολλανδικές αρχές υποστήριξαν ότι, αντίθετα προς τα όσα προέκυπταν από τη διατύπωση του άρθρου 2.1.2 της συμπληρωματικής συμφωνίας, ο δήμος δεν χορήγησε απαλλαγή για το συνολικό ποσό των αρχικά συμφωνηθέντων τελών αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και τελών ποιότητας στο πλαίσιο της συμφωνίας συνεργασίας του 2004, παρά μόνον για τα τέλη εκείνα που οφείλονταν από την SJB για τις κατοικίες που θα κατασκευάζονταν στην περιοχή Damplein. Σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, τα τέλη αυτά ανέρχονταν από κοινού σε ποσό 511 544 ευρώ (τιμή της 1ης Ιανουαρίου 2003, που θα αντιστοιχούσε σε συνολική τιμή 719 400 ευρώ την 1η Ιανουαρίου 2010). Για να τεκμηριώσουν τη θέση τους, οι ολλανδικές αρχές παρέπεμψαν σε πρόταση σχετικά με τη μείωση της τιμής η οποία απεστάλη από τον δήμο στο δημοτικό συμβούλιο στις 18 Φεβρουαρίου 2009 και σε κατασκευαστικό πρόγραμμα που είχε επισυναφθεί στη συμφωνία συνεργασίας του 2004, στο πλαίσιο του οποίου τα τέλη αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και τα τέλη ποιότητας στην περιοχή Damplein ανέρχονταν σε 511 544 ευρώ.

(46) Επιπλέον, οι ολλανδικές αρχές ενημέρωσαν την Επιτροπή ότι οι μειώσεις τιμών αναφορικά με την SJB είχαν συζητηθεί στο πλαίσιο της ΣΔΙΤ ήδη το 2006 και το 2008. Το 2006 η ΣΔΙΤ φαίνεται ότι αποφάσισε να μειώσει την τιμή πώλησης της έκτασης για την κατασκευή των εμπορικών χώρων με βάση το γεγονός ότι μπορούσαν να κατασκευαστούν λιγότεροι εμπορικοί χώροι από ό,τι είχε αρχικά προγραμματιστεί, ενώ το 2008 η ΣΔΙΤ φαίνεται ότι αποφάσισε να χορηγήσει στην SJB αποζημίωση για την καθυστέρηση της χορήγησης της οικοδομικής άδειας. Αυτές οι μειώσεις θα παρέχονταν υπό την προϋπόθεση ότι η SJB θα λάμβανε έγκυρη οικοδομική άδεια έως την 1η Οκτωβρίου 2008. Καθώς αυτό δεν συνέβη, τα μέρη αποφάσισαν να επαναδιαπραγματευτούν τη μείωση για μία ακόμη φορά. Σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, η μείωση των τιμών για την έκταση στην περιοχή Damplein, καθώς και η απαλλαγή από τα τέλη θα πρέπει να υπολογιστούν όπως ορίζεται στον πίνακα 1 ακολούθως.

Πίνακας 1

Υπολογισμός της μείωσης της τιμής και των τελών για τα οποία χορηγήθηκε απαλλαγή όπως προτάθηκε από τις ολλανδικές αρχές

Μείωση της τιμής στο Damplein	τιμή 1.1.2010
Αξία της έκτασης	8 622 480
Τέλη αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και τέλη ποιότητας	719 400

Μείωση της τιμής στο Damplein	τιμή 1.1.2010
Συνολικο πόσο για την έκταση και τα τέλη	9 341 880
Μειώσεις που συμφωνήθηκαν το 2006 και το 2008	– 1 734 245
Μειωμένη αξία	7 607 635
Τιμή με βάση τη συμπληρωματική συμφωνία του Μαρτίου 2010	– 4 000 000
Συνολική μείωση	**3 607 635**

4.2. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΥΠΑΡΞΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

(47) Οι ολλανδικές αρχές δεν συμφωνούν ότι τα επίμαχα μέτρα μπορούν να χαρακτηριστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Ουσιαστικά, οι ολλανδικές αρχές θεωρούν ότι τα επίμαχα μέτρα δεν χορήγησαν στην SJB πλεονέκτημα το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς.

(48) Αντιθέτως, οι ολλανδικές αρχές θεωρούν ότι ο δήμος ενήργησε σύμφωνα με το κριτήριο του ΙΕΟΑ, καθώς η μη υλοποίηση του έργου Damplein θα είχε επιπτώσεις για ολόκληρο το έργο Leidschendam Centrum και θα προκαλούσε άμεσες και έμμεσες ζημίες στον δήμο.

(49) Καταρχάς, για τον υπολογισμό της άμεσης ζημίας, ο δήμος υπέθεσε ότι η SJB, χωρίς τη συμπληρωματική συμφωνία, θα χρειαζόταν τουλάχιστον δύο έτη για να προβεί στην πώληση του 70 % των κατοικιών εν τω μέσω της κρίσης και για να ξεκινήσει τις κατασκευαστικές εργασίες. Ο δήμος προϋπολόγισε την άμεση ζημία από μια επιπλέον διετή καθυστέρηση σε 2,85 εκατ. ευρώ για τη ΣΔΙΤ, ποσοστό 50 % της οποίας θα επιβάρυνε τον δήμο. Επιπλέον, εκτίμησε ότι θα προέκυπτε επιπλέον άμεσο κόστος ύψους 50 000 ευρώ για τον δήμο, αποκλειστικά για τη συντήρηση της υποβαθμισμένης περιοχής (βλέπε πίνακα 2).

Πίνακας 2

Άμεσες ζημίες που υπολογίστηκαν από τις ολλανδικές αρχές

Άμεσες ζημίες σε διάστημα 2 ετών	ΣΔΙΤ	δήμος (50 %)
Δαπάνες τόκων για την πιστωτική διευκόλυνση (5 % επί μια διετία, ανεξόφλητες οφειλές έως την 1.1.2009: 17 εκατ. ευρώ)	1 800 000	900 000
Προσωρινή παροχή προστατευτικών φρακτών, πινακίδων οδικής σήμανσης και συντήρηση	60 000	30 000
Προβλέψεις για την αύξηση του κόστους (τιμαριθμική αναπροσαρμογή 2,5 %)	385 000	192 500
Πρόσθετες δαπάνες σχεδιασμού, δηλ. δαπάνες του γραφείου εκτέλεσης του σχεδίου, όπως για σκοπούς οικονομικής διαχείρισης, ασφάλιση, κ.λπ.	600 000	300 000
Συντήρηση της υποβαθμισμένης περιοχής		50 000
Σύνολο	**2 845 000**	**1 472 500**

(50) Επιπλέον, οι ολλανδικές αρχές ισχυρίζονται ότι ο δήμος θα υφίστατο έμμεσες ζημίες από μια τέτοιου είδους καθυστέρηση εξαιτίας της περαιτέρω υποβάθμισης του δημόσιου χώρου, της απώλειας εμπιστοσύνης των κατοίκων και των μελλοντικών αγοραστών ακίνητης περιουσίας στην περιοχή, του κόστους για την τροποποίηση του προορισμού των καταστημάτων, των αξιώσεων αποζημίωσης από τις επιχειρήσεις, του κόστους συντήρησης και των αλλαγών στον σχεδιασμό των άλλων επιμέρους έργων. Μια τέτοιου είδους καθυστέρηση θα σήμαινε επίσης το τέλος της κατασκευής χώρων καταστημάτων στην προς ανάπτυξη περιοχή, η παρουσία των οποίων θα συνέβαλε στη βελτίωση της ποιότητας ζωής σε ολόκληρη την περιοχή. Ήδη πριν από την έναρξη του έργου, το 23 % περίπου των καταστημάτων ήταν άδεια και, το 2010, το 27 % αυτών είχαν διακόψει τις εμπορικές τους δραστηριότητες. Χωρίς την αναγκαία αναζωογόνηση, ολόκληρη η περιοχή θα υποβαθμιζόταν περαιτέρω.

(51) Ως εκ τούτου, οι ολλανδικές αρχές είναι της άποψης ότι ο δήμος ενήργησε όπως θα ενεργούσε ένας ιδιώτης επενδυτής στην οικονομία της αγοράς, λαμβάνοντας υπόψη τις οικονομικές προβλέψεις και προσπαθώντας να περιορίσει, προς όφελός του, τις άμεσες και έμμεσες ζημίες που θα προέκυπταν από μια περαιτέρω καθυστέρηση του έργου. Ταυτόχρονα, έλαβε εγγύηση για την εκτέλεση των κατασκευαστικών έργων στην περιοχή Damplein.

(52) Κατά δεύτερον, οι ολλανδικές αρχές υποστήριξαν ότι ο δήμος, εγκρίνοντας τα επίμαχα μέτρα σε αντάλλαγμα για τη δέσμευση της SJB να παραιτηθεί του δικαιώματός της να επικαλεστεί τη ρήτρα του 70 %, ενήργησε όπως θα είχε ενεργήσει ένας ιδιώτης επενδυτής. Το γεγονός ότι η SJB δεν μπορούσε πλέον να επικαλεστεί τη ρήτρα του 70 % συνοδευόταν από επιπτώσεις στις παραδοχές που χρησιμοποιήθηκαν για την αρχική αποτίμηση της έκτασης το 2003 και στις τιμές που συμφωνήθηκαν στη συμφωνία συνεργασίας του 2004. Σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, η μείωση της τιμής πώλησης για την έκταση και η χορήγηση απαλλαγής από τα τέλη αποτέλεσε το αντάλλαγμα που αναγκάστηκε να παραχωρήσει ο δήμος, ώστε η SJB να συμφωνήσει να μην επικαλεστεί τη ρήτρα του 70 %. Χωρίς τη συμπληρωματική συμφωνία, η SJB δεν θα είχε ξεκινήσει την κατασκευή στην περιοχή Damplein.

4.3. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΣΥΜΒΙΒΑΣΙΜΟ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

(53) Σε περίπτωση που η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα επίμαχα μέτρα συνιστούν κρατική ενίσχυση, οι ολλανδικές αρχές υποστηρίζουν ότι η ενίσχυση αυτή θα είναι συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ.

4.3.1. **Γενικό συμφέρον**

(54) Οι ολλανδικές αρχές ισχυρίζονται ότι ο δήμος στόχευε στην προάσπιση δημόσιου συμφέροντος μέσω της υλοποίησης του συγκεκριμένου έργου. Καθώς μεγάλο τμήμα της έκτασης στην περιοχή Damplein ήταν χέρσα γη και η περιοχή παρουσίαζε υποβάθμιση, ο δήμος θεώρησε ότι η έναρξη των κατασκευαστικών εργασιών στην περιοχή Damplein είχε καίρια σημασία όχι μόνο για την ανάπτυξη της περιοχής Damplein, αλλά και για ολόκληρο το κέντρο της πόλης Leidschendam. Ειδικότερα, η καθυστέρηση της κατασκευής του υπόγειου χώρου στάθμευσης θα έθετε σε κίνδυνο την υλοποίηση των λοιπών επιμέρους έργων.

4.3.2. **Στόχος κοινού συμφέροντος**

(55) Σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, η αναζωογόνηση του κέντρου της πόλης Leidschendam συμβάλλει στον στόχο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, όπως ορίζεται στα άρθρα 3 και 174 της ΣΛΕΕ. Με την αναζωογόνηση του κέντρου της πόλης αξιοποιείται με αποδοτικό τρόπο ο περιορισμένος χώρος για την κατασκευή νέων κατοικιών, χώρων καταστημάτων και υπόγειου χώρου στάθμευσης στο Leidschendam, ενώ η βελτίωση των δημόσιων υποδομών συμβάλλει στη συνοχή ολόκληρου του κέντρου της πόλης.

4.3.3. **Καταλληλότητα της συμπληρωματικής συμφωνίας**

(56) Οι ολλανδικές αρχές ισχυρίζονται ότι η SJB δεν μπορούσε να υποχρεωθεί να ξεκινήσει τις κατασκευαστικές εργασίες στην περιοχή Damplein εξαιτίας της ρήτρας του 70 % που περιλαμβανόταν στη συμφωνία συνεργασίας του 2004. Κατά τον χρόνο που η SJB έλαβε έγκυρη οικοδομική άδεια, η πιστωτική κρίση είχε επηρεάσει την ολλανδική αγορά ακινήτων, καθιστώντας ακόμη πιο απίθανο το ενδεχόμενο η SJB να κατορθώσει να προβεί σε ταχεία προπώληση του 70 % των κατοικιών που προορίζονταν για την ελεύθερη αγορά. Ως εκ τούτου, η συμφωνία συνεργασίας του 2004 αποτέλεσε αντικείμενο αναδιαπραγμάτευσης, δεδομένου ότι ο δήμος θεώρησε ότι είχε πολύ μεγάλη σημασία η έναρξη των κατασκευαστικών εργασιών στην περιοχή Damplein. Συνεπώς, η συμπληρωματική συμφωνία ήταν κατάλληλη και αναγκαία ώστε να επιτύχει ο δήμος τον στόχο του για την αναζωογόνηση της περιοχής Damplein.

4.3.4. **Αναλογικότητα**

(57) Προκειμένου ο δήμος να εξασφαλίσει την άμεση έναρξη των κατασκευαστικών εργασιών, έπρεπε η SJB να παραιτηθεί από το δικαίωμα επίκλησης της ρήτρας του 70 % και να ξεκινήσει τις κατασκευαστικές εργασίες με κίνδυνο να μην πωληθούν οι κατοικίες. Ως εκ τούτου, η προηγουμένως συμφωνηθείσα τιμή υπολογίστηκε εκ νέου από την SJB. Στη συνέχεια, αυτός ο υπολογισμός επαληθεύτηκε από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα που χαρακτήρισε τη συμφωνηθείσα τιμή σύμφωνη με τις τιμές της αγοράς.

(58) Σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, το γεγονός ότι η τιμή χαρακτηρίστηκε σύμφωνη με τις τιμές της αγοράς από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα καταδεικνύει ότι η μείωση της τιμής είναι αναλογική. Αυτό συνεπάγεται επίσης ότι δεν υπήρξε υπεραντιστάθμιση υπέρ της SJB. Η μείωση της τιμής αποτέλεσε το αντάλλαγμα που αναγκάστηκε να παραχωρήσει ο δήμος, ώστε η SJB να συμφωνήσει να μην επικαλεστεί τη ρήτρα του 70 %. Χωρίς τη συμπληρωματική συμφωνία, η SJB δεν θα είχε ξεκινήσει την κατασκευή στην περιοχή Damplein.

(59) Επιπλέον, μέσω της συμμετοχής της στη ΣΔΙΤ, η SJB θα επωμιστεί η ίδια το 50 % των κινδύνων και του κόστους αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων, συμμετέχοντας με τον τρόπο αυτό στη συμφωνηθείσα μείωση της τιμής πώλησης. Με σκοπό να υπάρξει ισοσκέλιση των εσόδων και του κόστους για τη φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων, αποφασίστηκε ότι η SJB θα συνεισέφερε 2,6 εκατ. ευρώ στη ΣΔΙΤ (σημείο 5.2.1 του βασικού σχεδίου αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων για το Damcentrum) και, καθώς η ΣΔΙΤ επωμιζόταν ποσοστό 50 % του κόστους για το σχολείο, το 25 % των εν λόγω δαπανών επιβαρύνει την SJB (0,7 εκατ. ευρώ).

4.3.5. **Νόθευση του ανταγωνισμού**

(60) Τέλος, οι ολλανδικές αρχές ισχυρίζονται ότι η αναδρομική μείωση της τιμής αφορά την οικοδόμηση 67 κατοικιών και 14 εμπορικών χώρων που θα πωληθούν σε τιμή σύμφωνη με τις τιμές της αγοράς όπως αποτιμήθηκε από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα. Ως εκ τούτου, η νόθευση του ανταγωνισμού θα έχει πολύ τοπικό χαρακτήρα και δεν θα υπερκαλύψει τις θετικές συνέπειες της ολοκλήρωσης του έργου.

5. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΡΙΤΩΝ ΜΕΡΩΝ

(61) Μόνο το ίδρυμα υπέβαλε παρατηρήσεις ως απάντηση στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας. Το ίδρυμα επικροτεί την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, αλλά φρονεί ότι τα επίμαχα μέτρα που περιγράφονται στην εν λόγω απόφαση εντάσσονται σε μια πολύ ευρύτερη διαδικασία χορήγησης ενισχύσεων και παραπέμπει στην καταγγελία και στις πρόσθετες πληροφορίες που υπέβαλε. Ειδικότερα, το ίδρυμα αναφέρεται στην εικαζόμενη δωρεάν μεταβίβαση της έκτασης από τον δήμο στη ΣΔΙΤ.

(62) Το ίδρυμα θεωρεί ότι η καθυστέρηση κατά την εκτέλεση του έργου δεν οφειλόταν στις εθνικές δικαστικές διαδικασίες που δρομολογήθηκαν από το ίδιο, ούτε στο γεγονός ότι η χρηματοπιστωτική κρίση καθυστέρησε την πώληση των κατοικιών στην περιοχή Damplein. Σύμφωνα με το ίδρυμα, δεν έχει υπάρξει ζήτηση στην αγορά για το είδος των κατοικιών που προτείνονται για την περιοχή Damplein από την έναρξη του έργου το 2004.

(63) Όπως υποστηρίζει το ίδρυμα, η έκταση δεν αποτιμήθηκε από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα, ούτε το 2003 ούτε το 2009.

6. ΣΧΟΛΙΑ ΤΩΝ ΟΛΛΑΝΔΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΜΕΡΩΝ

(64) Οι ολλανδικές αρχές δήλωσαν ότι η κατάρτιση του σχεδίου από τον δήμο ήταν διαφανής και περιγραφόταν στο έγγραφο «Concept Masterplan Damcentrum» (βασικό ρυθμιστικό σχέδιο για το Damcentrum) που εγκρίθηκε στις 6 Απριλίου 2004. Μόνον οικονομικά ευαίσθητες συμφωνίες ή μέρη αυτών ήταν απόρρητα.

(65) Όσον αφορά τη δωρεάν μεταβίβαση της γης από τον δήμο στη ΣΔΙΤ, ο δήμος εξήγησε ότι αυτό δεν αποτελεί μέρος της απόφασης κίνησης της διαδικασίας και παρέπεμψε στις πληροφορίες που υπέβαλε στην Επιτροπή το 2009, στις οποίες εξηγούσε ότι η εν λόγω μεταβίβαση δεν ήταν δωρεάν εφόσον η ΣΔΙΤ παρείχε υπηρεσίες ως αντάλλαγμα για αυτήν. Στις πληροφορίες που είχε υποβάλει στο παρελθόν, ο δήμος τόνισε ότι οι εργασίες που εκτελέστηκαν από τη ΣΔΙΤ θα έπρεπε κανονικά να είχαν επιβαρύνει τον δήμο.

(66) Σύμφωνα με τις αρχές των Κάτω Χωρών, τόσο οι διάφορες νομικές διαδικασίες που κίνησε το ίδρυμα, οι οποίες προκάλεσαν έντονη αρνητική δημοσιότητα για το έργο, όσο και η πιστωτική κρίση είχαν αρνητικό αντίκτυπο στις πωλήσεις κατοικιών στην περιοχή Damplein. Ωστόσο, όταν ξεκίνησαν οι αρχικές πωλήσεις το 2007, πωλήθηκε σχεδόν το ένα τρίτο των κατοικιών. Αυτές οι συμφωνίες πώλησης ακυρώθηκαν αργότερα εξαιτίας της καθυστερημένης παραχώρησης των αναγκαίων οικοδομικών αδειών. Μπορεί συνεπώς να συναχθεί το συμπέρασμα ότι κατά την έναρξη του έργου υπήρχε ζήτηση για τις εν λόγω κατοικίες.

(67) Οι ολλανδικές αρχές επισημαίνουν ακόμη ότι οι ανεξάρτητοι εμπειρογνώμονες επελέγησαν από τον δήμο, ο οποίος δεν είχε συμφέρον να λάβει χαμηλή τιμή για την έκταση.

7. **ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΜΑΧΩΝ ΜΕΤΡΩΝ**

7.1. ΥΠΑΡΞΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 107 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1 ΤΗΣ ΣΛΕΕ

(68) Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ προβλέπει ότι: «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές».

(69) Καταρχάς, δεν έχει αμφισβητηθεί ότι η SJB, καθώς και οι Schouten de Jong και Bouwfonds, τα μέλη της σύμπραξης, χαρακτηρίζονται επιχειρήσεις για τον σκοπό της εν λόγω διάταξης, δεδομένου ότι ασκούν οικονομικές δραστηριότητες παροχής αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά, όπως αναφέρεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας.

(70) Κατά δεύτερον, τα επίμαχα μέτρα εγκρίθηκαν από τη ΣΔΙΤ, δηλαδή με την αναγκαία συμφωνία του δήμου, που κατέχει μερίδιο 50 % στη ΣΔΙΤ. Εφόσον οι αποφάσεις στη ΣΔΙΤ λαμβάνονται ομόφωνα και τα εν λόγω μέτρα δεν θα μπορούσαν να εγκριθούν χωρίς τη ρητή συγκατάθεση του δημοτικού συμβουλίου, η απόφαση έγκρισης των επίμαχων μέτρων από τη ΣΔΙΤ είναι καταλογιστέα στο κράτος. Επιπλέον, εάν ο δήμος δεν είχε συμφωνήσει να εγκρίνει τα επίμαχα μέτρα, ο βαθμός του οικονομικού κινδύνου που θα αναλάμβανε ως αποτέλεσμα της ΣΔΙΤ θα ήταν αναλογικά χαμηλότερος. Ως εκ τούτου, η μείωση της τιμής και η χορήγηση απαλλαγής από τα τέλη που συμφωνήθηκαν από τη ΣΔΙΤ συνεπάγονται απώλεια κρατικών πόρων ([16]).

(71) Τρίτον, εφόσον τα μέτρα ωφελούν μόνο την SJB και, εντέλει, τις Schouten de Jong και Bouwfonds, τα μέλη δηλαδή της σύμπραξης, πρέπει να θεωρούνται επιλεκτικού χαρακτήρα.

(72) Ωστόσο, οι ολλανδικές αρχές αμφισβήτησαν τον ισχυρισμό ότι ο δήμος, συμφωνώντας στη μείωση της αρχικά συμφωνηθείσας τιμής πώλησης για την έκταση που πωλήθηκε στην SJB και στη χορήγηση απαλλαγής από τα τέλη, παρέσχε στην SJB οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο αυτή δεν θα είχε αποκομίσει σε διαφορετική περίπτωση υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς.

(73) Για τους λόγους που ορίζονται στις αιτιολογικές σκέψεις 74 έως 83 ακολούθως, η Επιτροπή μπορεί να συμφωνήσει με τις ολλανδικές αρχές ως προς το σημείο αυτό, δεδομένων των ειδικών περιστάσεων της υπόθεσης και του συγκεκριμένου πλαισίου των επίμαχων μέτρων, συμπεριλαμβανομένης ιδίως της ειδικής νομικής θέσης του δήμου βάσει της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 και αρκετών διμερών συμφωνιών με την SJB.

7.1.1. **Η ύπαρξη πλεονεκτήματος**

(74) Αποτελεί πάγια νομολογία ότι οι οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται από δημόσιους φορείς ή επιχειρήσεις δεν εξασφαλίζουν πλεονέκτημα για τον αντισυμβαλλόμενό τους και, ως εκ τούτου, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση, εφόσον πραγματοποιούνται υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς ([17]). Προκειμένου να καθοριστεί αν μια οικονομική συναλλαγή εκτελείται υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς, η συμπεριφορά των δημοσίων αρχών ή επιχειρήσεων θα πρέπει να συγκρίνεται με εκείνη παρόμοιων ιδιωτικών οικονομικών φορέων υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον οι οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται από τις εν λόγω αρχές ή επιχειρήσεις παρέχουν πλεονέκτημα στους ομολόγους τους. Αυτή είναι γνωστή ως «αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς» (ΙΕΟΑ).

([16]) Όπως επιβεβαιώθηκε από το Γενικό Δικαστήριο στην απόφασή του της 30ής Ιουνίου 2015, βλέπε υποσημείωση 3, σκέψεις 62-72.
([17]) Υπόθεση C-39/94, SFEI κ.λπ. κατά La Poste κ.λπ., EU:C:1996:285, σκέψεις 60-61.

(75) Ως εκ τούτου, προκειμένου να καθοριστεί αν ο δήμος, συμφωνώντας στη μείωση της αρχικά συμφωνηθείσας τιμής πώλησης για την έκταση που πωλήθηκε στην SJB και στη χορήγηση απαλλαγής από τα τέλη, παρέσχε οικονομικό πλεονέκτημα στην SJB, πρέπει να εξεταστεί αν ο δήμος ενήργησε σύμφωνα με την αρχή του ΙΕΟΑ· δηλαδή, εάν ένας υποθετικός ιδιώτης πωλητής που θα βρισκόταν στην ίδια κατάσταση με τον δήμο θα είχε συμφωνήσει στην ίδια μείωση της τιμής και στη χορήγηση απαλλαγής από τα τέλη, προκειμένου να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ύπαρξης πλεονεκτήματος ως αποτέλεσμα των επίμαχων μέτρων.

(76) Εν προκειμένω, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη όλες οι σχετικές πτυχές των επίμαχων μέτρων και το πλαίσιό τους ([18]), ιδίως η νομική θέση του δήμου και της SJB έναντι της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 και των διαφόρων διμερών συμφωνιών, καθώς και ο σύνθετος χαρακτήρας του έργου που αποτέλεσε μέρος ενός ευρύτερου έργου αξιοποίησης ακινήτων.

(77) Οι ολλανδικές αρχές θεωρούν ότι ο δήμος ενήργησε σύμφωνα με την αρχή του ΙΕΟΑ, καθώς η μη υλοποίηση του έργου Damplein θα είχε επιπτώσεις για ολόκληρο το έργο Leidschendam Centrum και θα προκαλούσε ζημίες στον δήμο. Ως προς το σημείο αυτό, οι ολλανδικές αρχές υποστήριξαν ουσιαστικά τα ακόλουθα. Καταρχάς, σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, η όσο το δυνατόν συντομότερη έναρξη των έργων κατασκευής στην περιοχή Damplein είχε μεγάλη οικονομική και κοινωνική σημασία για τον δήμο, εφόσον περαιτέρω καθυστερήσεις θα προκαλούσαν άμεσες και έμμεσες ζημίες στον δήμο, οι οποίες θα ήταν υψηλότερες από το κόστος που θα συνεπαγόταν για τον δήμο η έγκριση των επίμαχων μέτρων. Εξαιτίας αυτής της οικονομικής σημασίας, ο δήμος αποφάσισε να επανεξετάσει τις συμφωνίες που συνήφθησαν με την SJB. Κατά δεύτερον, οι ολλανδικές αρχές υποστηρίζουν ότι ο δήμος συμπεριφέρθηκε όπως θα είχε συμπεριφερθεί ένας ιδιώτης επενδυτής όταν αποδέχθηκε τη δέσμευση της SJB να παραιτηθεί από το δικαίωμα επίκλησης της ρήτρας του 70 % που προβλεπόταν στη συμφωνία συνεργασίας του 2004 σε αντάλλαγμα για τα επίμαχα μέτρα.

(78) Η Επιτροπή σημειώνει εν προκειμένω τα ακόλουθα. Στην παρούσα υπόθεση δεν αμφισβητείται, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 30 ανωτέρω, ότι τα κατασκευαστικά έργα στην περιοχή Damplein, τα οποία είχαν αρχικά προγραμματιστεί να ξεκινήσουν τον Νοέμβριο του 2005, καθυστέρησαν επειδή, εξαιτίας των διαφόρων εθνικών δικαστικών υποθέσεων, οι αναγκαίες οικοδομικές άδειες δεν κατέστη δυνατό να εξασφαλιστούν πριν από τον Νοέμβριο του 2008. Στο πλαίσιο αυτό, η SJB δεν ήταν πλέον διατεθειμένη να υλοποιήσει τη συμφωνία συνεργασίας του 2004, όπως είχε αρχικά συμφωνηθεί και, με βάση συμβατικές διατάξεις, ζήτησε από τον δήμο να επαναδιαπραγματευτεί τις αρχικές ρυθμίσεις.

(79) Πράγματι, από τις συμβατικές διατάξεις της συμφωνίας συνεργασίας του 2004 προκύπτει ότι η καθυστέρηση σχετικά με τις οικοδομικές άδειες υποχρέωνε τα μέρη να επαναδιαπραγματευτούν τις ρυθμίσεις που είχαν συμφωνηθεί το 2004. Ειδικότερα, στο άρθρο 6.6 της συμφωνίας συνεργασίας προβλέπεται ότι τα μέρη θα πρέπει, σε περίπτωση καθυστέρησης της παροχής της οικοδομικής άδειας, να επαναδιαπραγματευτούν την αρχικά συμφωνηθείσα τιμή για την έκταση και τις ημερομηνίες πληρωμής. Επιπλέον, στο άρθρο 16 της ίδιας συμφωνίας ορίζεται ότι η συμφωνία μπορεί να ακυρωθεί είτε εν όλω είτε εν μέρει μόνο στις ειδικές περιπτώσεις που παρατίθενται. Μία από τις περιπτώσεις που παρατίθενται είναι «απρόβλεπτες περιστάσεις, κατά την έννοια του άρθρου 6:258 του Αστικού Κώδικα»: σε περίπτωση που ένα από τα μέρη είναι της γνώμης ότι τα άλλα μέρη δεν μπορούν να απαιτήσουν από αυτό την εκτέλεση της συμφωνίας χωρίς τροποποιήσεις, θα πρέπει να ζητήσει τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων προκειμένου να προκύψουν από κοινού συμφωνηθέντες τροποποιημένοι όροι. Τέλος, στο άρθρο 18 της συμφωνίας συνεργασίας ορίζεται ότι οι διαφορές πρέπει να επιλύονται με αμοιβαία συμφωνία ή να αποτελούν αντικείμενο διαδικασίας διαιτησίας.

(80) Από αυτές τις συμβατικές διατάξεις απορρέει ότι πρόθεση των μερών ήταν να διατηρήσουν τη συνεργασία τους και να περιορίσουν ενδεχόμενη ακύρωση της συνεργασίας σε περιπτώσεις όπου δεν ήταν δυνατή η επίτευξη συμφωνίας ή όπου τα μέρη δεν συμμορφώνονταν με τις υποχρεώσεις τους κατά τρόπο ώστε να μην είναι πλέον δυνατή η αναδιαπραγμάτευση. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να ληφθεί επίσης υπόψη ότι το έργο ήταν σύνθετο, αποτελούνταν από αρκετά επιμέρους έργα που συνδέονταν μεταξύ τους και ότι στο ευρύτερο έργο αξιοποίησης ακινήτων συμμετείχαν διάφορα μέρη που συνδέονταν με τη συμφωνία συνεργασίας του 2004.

(81) Επιπλέον, μολονότι ο δήμος συμμετείχε μόνο στη φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων του έργου αξιοποίησης ακινήτων, ενώ οι κίνδυνοι και οι δαπάνες της φάσης κατασκευής επιβάρυναν τις ιδιωτικές κατασκευαστικές εταιρείες, συμπεριλαμβανομένης της SJB, διαπιστώθηκε ότι το 2008, όταν η SJB ανακοίνωσε στον δήμο ότι δεν ήταν διατεθειμένη να ξεκινήσει τις κατασκευαστικές εργασίες, το έργο βρισκόταν ακόμη στη φάση αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων. Στη φάση αυτή, ο δήμος συμμετείχε οικονομικά στο έργο, εφόσον επωμιζόταν το 50 % των δαπανών και των κινδύνων. Το κόστος της φάσης αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων του έργου περιελάμβανε το κόστος προετοιμασίας της έκτασης για οικοδόμηση, το κόστος για το τμήμα του υπόγειου χώρου στάθμευσης που προοριζόταν για δημόσια χρήση και το 50 % του κόστους κατασκευής του σχολείου. Ως εκ τούτου, ήταν προς το οικονομικό συμφέρον του δήμου να εκτελεστούν οι εργασίες αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων εγκαίρως ούτως ώστε να καταστεί εφικτή η παράδοση της έκτασης και να καταβληθεί η τιμή πώλησής της, σύμφωνα με το άρθρο 10.5 της συμφωνίας συνεργασίας του 2004. Υπό αυτές τις ιδιαίτερες συνθήκες, η Επιτροπή δέχεται ότι, παρότι τα ζητήματα που έλαβε υπόψη ο δήμος ως δημόσια αρχή για την υλοποίηση του έργου δεν είναι σχετικά με την αρχή ΙΕΟΑ, ένας υποθετικός ιδιώτης επιχειρηματίας, ο

([18]) Υπόθεση T-244/08 Konsum Nord κατά Επιτροπής, EU:T:2011:732, σκέψη 57 και η εκεί αναφερόμενη νομολογία.

οποίος θα βρισκόταν σε παρόμοια συμβατική και οικονομική κατάσταση, θα είχε επιδιώξει να επαναδιαπραγματευτεί την τιμή αντί να προβεί σε άμεση ακύρωση της συμφωνίας και να προκηρύξει πρόσκληση υποβολής προσφορών, δεδομένου ιδίως ότι η σύμβαση κατασκευής του χώρου στάθμευσης είχε ήδη ανατεθεί στην SJB. Η Επιτροπή διαπιστώνει επίσης εν προκειμένω ότι, κατά τον χρόνο της επαναδιαπραγμάτευσης, η χρηματοπιστωτική κρίση είχε ξεκινήσει και επηρέαζε ιδίως την ολλανδική αγορά ακινήτων.

(82) Οι επαναδιαπραγματεύσεις μεταξύ των μερών είχαν ως αποτέλεσμα την υποβολή πρότασης το φθινόπωρο του 2008 από την SJB προς τη ΣΔΙΤ για καταβολή 4 εκατ. ευρώ για την έκταση, ως αντάλλαγμα για τα οποία η SJB θα ξεκινούσε τις κατασκευαστικές εργασίες τον Απρίλιο του 2009 ανεξαρτήτως του αν είχαν προπωληθεί οι κατοικίες. Επιπλέον, η SJB ήταν διατεθειμένη να παραιτηθεί του δικαιώματός της να επικαλείται τη ρήτρα του 70 % που περιέχεται στη συμφωνία συνεργασίας του 2004. Ακόμη, το ήμισυ του μειωμένου κόστους της τιμής πώλησης θα επιβάρυνε την ίδια την SJB, μέσω της συμμετοχής της στη ΣΔΙΤ.

(83) Ένας ανεξάρτητος εμπειρογνώμονας, η Fakton, η οποία είχε οριστεί από τον δήμο διατύπωσε στην έκθεσή της της 11ης Φεβρουαρίου 2009 το συμπέρασμα ότι τα 4 εκατ. ευρώ (τιμή της 1ης Ιανουαρίου 2010) που συμφωνήθηκαν ως νέα τιμή για την έκταση μπορούσαν να θεωρηθούν τιμή σύμφωνη με τις τιμές της αγοράς για την εν λόγω έκταση, λαμβανομένων υπόψη και των περαιτέρω δεσμεύσεων που ανέλαβε η SJB.

(84) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δεν έχει λόγο να θεωρεί ότι η συμπεριφορά του δήμου, ειδικότερα η συμφωνία του με την τιμή των 4 εκατ. ευρώ υπό τις δεδομένες συνθήκες, δεν είναι σύμφωνη με τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς.

(85) Με δεδομένα τα ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι η μείωση της τιμής πώλησης της έκτασης και η χορήγηση απαλλαγής από τα τέλη αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και τα τέλη ποιότητας που συμφωνήθηκαν στη συμπληρωματική συμφωνία μεταξύ του δήμου, της ΣΔΙΤ και της SJB δεν περιλαμβάνουν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η μείωση της τιμής πώλησης της έκτασης και η χορήγηση απαλλαγής από την υποχρέωση καταβολής των τελών αξιοποίησης γηπέδων-οικοπέδων και των τελών ποιότητας που συμφωνήθηκαν την 1η Μαρτίου 2010 από τον δήμο Leidschendam-Voorburg υπέρ της Schouten-de Jong Bouwfonds, μιας σύμπραξης αποτελούμενης από την Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV και την Bouwfonds Ontwikkeling BV, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών.

Βρυξέλλες, 15 Ιανουαρίου 2016.

Για την Επιτροπή
Margrethe VESTAGER
Μέλος της Επιτροπής