ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2016/649

od 15. siječnja 2016.

o mjeri SA.24123 (12/C) (ex 11/NN) koju je provela Nizozemska – Navodna prodaja zemljišta ispod tržišne cijene koju je izvršila općina Leidschendam-Voorburg

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2016) 85)

(vjerodostojan je samo tekst na nizozemskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon poziva zainteresiranim stranama da u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]) dostave svoje primjedbe te uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. **POSTUPAK**

(1) Dopisom od 10. rujna 2007. Stichting Behoud Damplein Leidschendam (dalje u tekstu „Stichting"), zaklada osnovana 2006. za zaštitu interesa stanovnika koji žive u blizini Dampleina u općini Leidschendam (općina Leidschendam-Voorburg, Nizozemska), dostavio je Komisiji pritužbu u pogledu navodne dodjele državne potpore u kontekstu nekretninskog projekta koji je pokrenula općina Leidschendam-Voorburg u suradnji s brojnim privatnim osobama.

(2) Dopisom od 12. listopada 2007. Komisija je pritužbu proslijedila nizozemskim nadležnim tijelima radi očitovanja, zajedno sa zahtjevom za dostavljanje odgovora na niz pitanja. Nizozemska nadležna tijela svoj su odgovor dostavila dopisom od 7. prosinca 2007. Komisija je dopisima od 25. travnja 2008., 12. rujna 2008., 14. kolovoza 2009., 12. veljače 2010. i 2. kolovoza 2011. nizozemskim nadležnim tijelima poslala dodatne zahtjeve za dostavljanje informacija. Nizozemska nadležna tijela na te su zahtjeve odgovorila dopisima od 30. svibnja 2008., 7. studenoga 2008., 30. listopada 2009., 12. travnja 2010., 29. rujna 2011., odnosno 3. listopada 2011. Sastanak službi Komisije i nizozemskih nadležnih tijela održan je 12. ožujka 2010. te su, kao rezultat toga, dopisom od 30. kolovoza 2010. Komisiji dostavljene dodatne informacije.

(3) Komisija je dopisom od 26. siječnja 2012. obavijestila Nizozemsku da je u pogledu konkretne mjere poduzete u kontekstu nekretninskog projekta odlučila pokrenuti postupak utvrđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu: „UFEU"). Odluka Komisije o pokretanju postupka (dalje u tekstu: „Odluka o pokretanju postupka") objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([2]). U toj Odluci o pokretanju postupka Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u pogledu njezine privremene procjene mjere.

(4) Dopisom od 18. travnja 2012. nizozemska nadležna tijela dostavila su svoja zapažanja u pogledu Odluke o pokretanju postupka nakon što im je dvaput produljen rok za dostavu primjedaba i nakon sastanka sa službama Komisije održanog 12. ožujka 2012. u prisutnosti korisnika mjere.

([1]) SL C 86, 23.3.2012., str. 12.
([2]) Vidjeti bilješku 1.

(5) Stichting je dopisom od 16. travnja 2012. dostavio Komisiji svoje primjedbe u pogledu Odluke o pokretanju postupka. Verzija tih primjedaba koja nije povjerljiva proslijeđena je nizozemskim nadležnim tijelima dopisom od 16. svibnja 2012. Dopisom od 14. lipnja 2012. nizozemska nadležna tijela dostavila su svoju reakciju na primjedbe zaklade Stichting.

(6) Komisija je 23. siječnja 2013. donijela konačnu odluku u kojoj je zaključila da je sporni nekretninski projekt sadržavao potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(7) Nizozemska, općina Leidschendam-Voorburg i korisnik Schouten & de Jong Projectontwikkeling BV uložili su žalbu na odluku od 23. siječnja 2013. U svojoj je presudi od 30. lipnja 2015. Opći sud poništio tu odluku ([3]). Stoga je Komisija morala ponovno ispitati mjeru i donijeti novu odluku o spornom nekretninskom projektu.

2. **OPIS MJERA**

2.1. UKLJUČENE STRANKE

(8) Općina Leidschendam-Voorburg (dalje u tekstu: „općina”) nalazi se u pokrajini Južnoj Holandiji, u blizini Den Haaga, u Nizozemskoj.

(9) Schouten-de Jong Bouwfonds (dalje u tekstu „SJB”) partnerstvo je koje su Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV (dalje u tekstu „Schouten de Jong”) i Bouwfonds Ontwikkeling BV (dalje u tekstu „Bouwfonds”) uspostavili za potrebe spornog nekretninskog projekta i u skladu s nizozemskim pravom nema pravnu osobnost ([4]).

(10) Schouten de Jong, osnovan u Voorburgu, Nizozemska, posluje u području razvoja nekretninskih projekata u Nizozemskoj, a posebno u regiji Leidschendam. Njegov je promet 2011. iznosio 60 milijuna EUR.

(11) Bouwfonds, osnovan u Delftu, Nizozemska, koji je društvo kći grupe Rabo Vastgoed, najveće je društvo za razvoj nekretnina u Nizozemskoj i jedan od tri najveća sudionika na europskom tržištu nekretnina. Bouwfonds najviše posluje u Nizozemskoj, Njemačkoj i Francuskoj. U 2011. imao je promet od 1,6 milijardi EUR.

(12) Javno-privatno partnerstvo u obliku *vennootschap onder firma* (dalje u tekstu: „JPP”) osnovali su općina i SJB u svrhu provedbe faze razvoja građevinskog zemljišta u okviru spornog nekretninskog projekta. Svaka stranka JPP-a trebala je snositi 50 % troškova i rizika povezanih s fazom razvoja građevinskog zemljišta u okviru tog projekta. Odluke JPP-a trebale su se donositi jednoglasno. U skladu s informacijama koje su dostavila nizozemska nadležna tijela Schouten de Jong i Bouwfonds solidarno su odgovorni (*hoofdelijk aansprakelijk*) za ispunjenje obveza SJB-a na temelju Sporazuma o JPP-u ([5]).

2.2. NEKRETNINSKI PROJEKT

(13) Općinsko vijeće donijelo je 6. travnja 2004. Koncept glavnog plana razvoja građevinskog zemljišta Damcentrum i Koncept glavnog plana za Damcentrum kojima je utvrđen okvirni sporazum usmjeren na revitaliziranje središta grada Leidschendama (dalje u tekstu: „Projekt Leidschendam Centrum”) ([6]). Projekt Leidschendam Centrum odnosi

([3]) Presuda Općeg suda od 30. lipnja 2015. u spojenim predmetima T-186/13, T-190/13 i T-193/13, *Nizozemska* (T-186/13), *općina Leidschendam-Voorburg* (T-190/13) i *Bouwfonds Ontwikkeling BV en Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV* (T-193/13) protiv *Komisije*, ECLI:EU:T:2015:447.

([4]) Upućivanja na SJB u ostatku ove Odluke stoga bi se trebala smatrati upućivanjima i na Schouten de Jong i na Bouwfonds.

([5]) U članku 4. stavku 1. Sporazuma o razvoju građevinskog zemljišta/JPP-u od 22. studenoga 2004. navedeno je sljedeće: „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]) Projekt se na početku zvao Projekt Dam Centrum, ali je 2005. preimenovan u Projekt Leidschendam Centrum. U ovoj se Odluci „Projekt Leidschendam Centrum” upotrebljava za opis nekretninskog projekta.

se na područje od otprilike 20,7 hektara i sastoji se od rušenja otprilike 280 uglavnom socijalnih stanova, obnove javnih površina i infrastrukture (kanalizacije, popločavanja, rasvjete itd.) te izgradnje otprilike 600 novih stambenih jedinica, uključujući socijalne stanove i stanove na slobodnom tržištu, kao i otprilike 3 000 kvadratnih metara poslovnog prostora (trgovine), podzemne garaže na dvije razine te premještanja i ponovne izgradnje škole. Projekt Leidschendam Centrum podijeljen je na različite potprojekte, od kojih je jedan nekretninski projekt koji se odnosi na Damplein (dalje u tekstu: „Projekt Damplein").

2.2.1. **Faza izgradnje**

(14) Na temelju Projekta Leidschendam Centrum općina je 9. rujna 2004. sklopila sporazum o suradnji s brojnim privatnim društvima za razvoj projekata, uključujući i SJB (dalje u tekstu: „Sporazum o suradnji iz 2004."). Sporazumom o suradnji iz 2004. propisano je da će privatna društva za razvoj projekata, za svaki specifični dio Projekta Leidschendam Centrum koji im je dodijeljen, predviđenu nekretninu izgraditi i prodati uz vlastiti rizik i trošak.

(15) U skladu sa Sporazumom o suradnji iz 2004. građevinski radovi započeli bi nakon što se zemljište pripremi za izgradnju (vidjeti uvodnu izjavu 23. u nastavku) i nakon što se dobiju potrebne građevinske dozvole. Međutim, u pogledu izgradnje stambenih jedinica na slobodnom tržištu privatna društva mogla su odgoditi izgradnju dok se u predmetnom području potprojekta, u kombinaciji sa socijalnim stanovima ili bez njih, prethodno ne proda 70 % tih jedinica (članak 7. stavak 5. Sporazuma o suradnji iz 2004., dalje u tekstu: „klauzula o 70 %"). Ta je klauzula o 70 % uobičajena u građevinskim ugovorima u Nizozemskoj te se njome nastoje ograničiti rizici društava za razvoj projekata u pogledu izgradnje nekretnina koje se možda neće prodati. Međutim, u tom Sporazumu nije predviđena nikakva mogućnost odgode izgradnje poslovnih prostora i podzemne garaže.

(16) U skladu sa Sporazumom o suradnji iz 2004. i dodatnim sporazumom o projektu koji je sklopljen 22. studenoga 2004. (dalje u tekstu: „Sporazum o projektu sa SJB-om") SJB bi izgradio ukupno 242 stambene jedinice, od kojih su 74 prvotno planirane za izgradnju na Dampleinu ([7]). SJB je trebao izgraditi i otprilike 2 400 kvadratnih metara poslovnog prostora na Dampleinu te podzemnu garažu koja je osim privatnog dijela (75 parkirnih mjesta) uključivala i javni dio (225 parkirnih mjesta). Poslovni prostori i stambene jedinice izgradili bi se na vrhu podzemne garaže.

(17) Općina, kao što su u svojim podnescima izričito naglasila i nizozemska nadležna tijela, nije bila uključena u fazu izgradnje projekta i nije snosila nikakav rizik u pogledu prodaje stambenih jedinica i poslovnog prostora. Moguću dobit od prodaje izravno bi dobila privatna društva. Fazu izgradnje projekta potrebno je razlikovati od takozvane faze razvoja građevinskog zemljišta projekta u kojoj je općina sudjelovala u okviru JPP-a sa SJB-om i snosila 50 % rizika (vidjeti uvodnu izjavu 19. u nastavku).

2.2.2. **Faza razvoja građevinskog zemljišta**

(18) Prije početka građevinskih radova u svakom dijelu nekretninskog projekta trebalo je kupiti zemljište, premjestiti javnu infrastrukturu i pripremiti zemljište za izgradnju. Budući da su se u „fazi razvoja građevinskog zemljišta" očekivali visoki troškovi (koji su u to vrijeme procijenjeni na otprilike 30 milijuna EUR) i znatni rizici, općina je za potrebe provedbe tih radova odlučila sa SJB-om osnovati JPP ([8]). U tu su svrhu općina i SJB 22. studenoga 2004. potpisali Sporazum o razvoju građevinskog zemljišta/JPP-u (dalje u tekstu: „GREX").

(19) Za svoje sudjelovanje u fazi razvoja građevinskog zemljišta SJB bi stekao udjel u prihodima JPP-a te primio prava na razvoj čestica zemljišta koje su prethodno dodijeljene općini ([9]). U skladu s GREX-om općina i SJB izravno bi

([7]) U konačnim planovima za Damplein predviđeno je da će SJB izgraditi samo 67 stambenih jedinica.
([8]) U tom pogledu nije proveden nikakav postupak javne nabave. Ovom se Odlukom ne dovodi u pitanje nikakva analiza koju bi Komisija mogla provesti u pogledu aspekata javne nabave koji se odnose na taj projekt.
([9]) Točka 5.1.2. Glavnog plana razvoja građevinskog zemljišta Damcentrum od 10. veljače 2004.

u JPP unijeli financijska sredstva za potrebe izvršenja radova na razvoju građevinskog zemljišta ([10]). U GREX-u se nadalje navodi da bi općina i SJB snosili po 50 % troškova i rizika iz faze razvoja građevinskog zemljišta (članak 4. stavak 1. GREX-a) i da bi se konačni prihodi/gubitci iz faze razvoja građevinskog zemljišta podijelili prema pravilima utvrđenima u Sporazumu o suradnji iz 2004. (članak 14. stavak 3.). U njemu je propisano da bi se na kraju faze razvoja građevinskog zemljišta negativan ili pozitivan rezultat do 1 milijuna EUR jednako podijelio između općine i SJB-a, dok bi dio pozitivnog rezultata koji premašuje 1 milijun EUR podijelili općina, SJB i druge privatne osobe koje sudjeluju u fazi izgradnje nekretninskog projekta (članak 10. stavak 9. Sporazuma o suradnji iz 2004.).

(20) Osim pripreme zemljišta za izgradnju, faza razvoja građevinskog zemljišta uključivala je i izgradnju, privremeni razvoj i preprodaju javnog dijela podzemne garaže te izgradnju škole (članak 4. GREX-a). U tu je svrhu u okviru JPP-a sa SJB-om dogovoreno da će SJB izgraditi podzemnu javnu garažu, koja se smatrala neizostavno povezanom s privatnim dijelom garaže (članak 9. GREX-a), za što bi SJB od JPP-a dobio najviši mogući iznos od otprilike 4,6 milijuna EUR (vrijednost od 1. siječnja 2003.) (članak 6. Sporazuma o projektu sa SJB-om). Izgradnju privatnog dijela garaže financirao bi sam SJB. JPP je namjeravao cijelu garažu prodati trećoj osobi te su se prihodi od te prodaje trebali uplatiti JPP-u koji bi ih podijelio općini i SJB-u.

(21) Konačno, JPP bi pridonio i podmirenjem 50 % troškova za izgradnju škole u drugom području plana u okviru Projekta Leidschendam Centrum. Preostalih 50 % izravno bi financirala općina (članak 8. GREX-a).

(22) Kako proizlazi iz prethodnih uvodnih izjava od 18. do 21., troškovi faze razvoja građevinskog zemljišta u biti su se sastojali od troškova kupnje zemljišta ako već nije bilo u vlasništvu općine, troškova pripreme zemljišta za izgradnju, troškova javnog dijela podzemne garaže i 50 % troškova izgradnje škole.

(23) JPP bi prihode iz faze razvoja građevinskog zemljišta prije svega ostvario prodajom zemljišta privatnim društvima za razvoj projekata, uključujući SJB, nakon što JPP pripremi zemljište za izgradnju. Svako društvo za razvoj projekata trebalo je kupiti dio zemljišta koji mu je dodijeljen za izgradnju stambenih jedinica i poslovnih prostora. Cijene zemljišta utvrđene su u članku 10. Sporazuma o suradnji iz 2004. i Prilogu 3.a tom Sporazumu. U Sporazumu o suradnji iz 2004. izričito je navedeno da su te cijene bile minimalne cijene koje su se mogle povećati ako se izgradi veća površina od planirane. Te su se cijene temeljile na izvješću neovisnog procjenitelja od 11. ožujka 2003. koji je smatrao da su cijene u skladu s tržištem. Plaćanje cijene zemljišta dospjelo bi u trenutku kad predmetno privatno društvo dobije potrebne građevinske dozvole i izvršilo bi se najkasnije u trenutku pravnog prijenosa zemljišta (članak 10. stavak 5. Sporazuma o suradnji iz 2004.).

(24) Cijena zemljišta koje je JPP prodao SJB-u za ukupni Projekt Leidschendam Centrum određena je na najmanje 18,5 milijuna EUR (vrijednost od 1. siječnja 2003.). Za zemljište u području Damplein koje je JPP prodao SJB-u određena je minimalna cijena od 7,2 milijuna EUR (vrijednost od 1. siječnja 2003.), uz godišnji indeks od 2,5 % do plaćanja.

(25) Kao drugo, JPP je trebao ostvariti dodatne prihode naplaćivanjem svakom privatnom društvu za razvoj projekata naknade za razvoj građevinskog zemljišta i naknade za kvalitetu u skladu s člankom 10. stavkom 3. Sporazuma o suradnji iz 2004 ([11]). Te su naknade izračunane na temelju broja stambenih jedinica koje je trebalo izgraditi privatno društvo za razvoj projekata i mogle su se povećati ili smanjiti ovisno o broju stvarno izgrađenih jedinica. Te su naknade dospjele za plaćanje najkasnije 1. srpnja 2004. i trebalo ih je platiti u jednokratnom iznosu za sve stambene jedinice koje je predmetno privatno društvo izgradilo u okviru Projekta Leidschendam Centrum.

(26) U pogledu SJB-a ukupna naknada za razvoj građevinskog zemljišta određena je na otprilike 1,1 milijun EUR, a naknada za kvalitetu na otprilike 0,9 milijuna EUR (vrijednost od 1. siječnja 2003.), uz godišnji indeks od 2,5 % do plaćanja, za sve stambene jedinice koje je planirao izgraditi u centru Leidschendama. Konačna dospjela naknada za razvoj građevinskog zemljišta i naknada za kvalitetu ovisile bi o broju stvarno izgrađenih stambenih jedinica.

([10]) U skladu s Glavnim planom razvoja građevinskog zemljišta Damcentrum od 10. veljače 2004. doprinos općine iznosio bi 7,3 milijuna EUR, dok bi doprinos SJB-a iznosio 2,6 milijuna EUR.

([11]) U skladu s uredbom „Exploitatieverordening Gemeente Leidschendam-Voorburg 2009" općina može od privatnih osoba zatražiti da pridonesu podmirenju troškova infrastrukturnih radova. U tu je svrhu Sporazumom o suradnji iz 2004. propisano da će privatne osobe JPP-u, uz cijenu zemljišta, platiti i naknadu za razvoj građevinskog zemljišta i, s obzirom na to da je općina odlučila upotrijebiti visokokvalitetne proizvode za razvoj javnog prostora, naknadu za kvalitetu.

(27) U članku 6. stavku 6. ([12]) Sporazuma o suradnji iz 2004. navedeno je da će, ako se građevinske dozvole ne isporuče na vrijeme, stranke ponovno pregovarati o tom Sporazumu, uključujući izračun cijena zemljišta i podatke na temelju kojih ih je potrebno platiti, pridržavajući se u najvećoj mogućoj mjeri uvjeta tog Sporazuma i bilateralnih sporazuma.

(28) Nadalje, u članku 16. Sporazuma o suradnji iz 2004. propisano je da se taj Sporazum ili bilateralni sporazumi samo u posebno navedenim situacijama mogu potpuno ili djelomično poništiti. Jedna od tih situacija odnosi se na „nepredviđene okolnosti iz članka 6:258 Građanskog zakonika": ako jedna stranka smatra da druge stranke ne mogu od nje zahtijevati da pod nepromijenjenim uvjetima izvrši sporazum, moraju pokrenuti pregovore kako bi dogovorile uzajamno prihvatljive promijenjene uvjete.

(29) Člankom 18. Sporazuma o suradnji iz 2004 propisano je da će se sporovi koji mogu proizići iz tog Sporazuma ili bilateralnih sporazuma u najvećoj mogućoj mjeri rješavati uz dobru suradnju i povjerenje među strankama. Ako to nije moguće, spor se mora uputiti na arbitražu u skladu s pravilima Nizozemskog instituta za arbitražu u Rotterdamu. Mjesto arbitraže je Den Haag.

2.3. RETROAKTIVNO SNIŽENJE CIJENE I OTPISANE NAKNADE

(30) U skladu s vremenskim rasporedom koji je utvrđen u ožujku 2004. početak građevinskih radova na Dampleinu početno je planiran za studeni 2005. Međutim, zbog nekoliko nacionalnih sudskih postupaka odgođeno je izdavanje građevinskih dozvola koje su SJB-u bile potrebne za početak izgradnje te su na kraju dobivene u studenome 2008.

(31) SJB je u veljači 2007. započeo pretprodaju stambenih jedinica, ali se suočio s poteškoćama u njihovoj prodaji te je na kraju uspio unaprijed prodati samo 20 od 67 planiranih jedinica. S obzirom na kašnjenja u dobivanju potrebnih građevinskih dozvola ti su ugovori o pretprodaji poništeni u rujnu 2008. tako da, kad je SJB konačno dobio dozvole za početak građevinskih radova u studenome te godine, nijedna stambena jedinica koju je SJB trebao izgraditi na Dampleinu nije bila prethodno prodana. U međuvremenu je započela financijska kriza koja je posebno pogodila nizozemsko tržište nekretnina.

(32) U tom je kontekstu SJB obavijestio općinu da neće započeti nikakve građevinske radove, pozivajući se na klauzulu iz Sporazuma o suradnji iz 2004. prema kojoj je mogao odgoditi izgradnju stambenih jedinica ako je prodano manje od 70 % tih jedinica.

(33) U tom je pogledu SJB uputio na ugovorne odredbe iz Sporazuma o suradnji iz 2004., a posebno na članak 6. stavak 6. Sporazuma o suradnji iz 2004. kojim je predviđena mogućnost ponovnog pregovaranja o cijeni i datumima isporuke ako se građevinske dozvole ne izdaju na vrijeme. SJB je naveo da se, s obzirom na to da su te dozvole isporučene tek tri godine nakon planiranog datuma, od SJB-a nije moglo očekivati da izvrši Sporazum o suradnji pod neizmijenjenim uvjetima. Kao rezultat toga, stranke su odlučile ponovno pregovarati o početnim dogovorima.

(34) U jesen 2008. SJB je JPP-u predložio plaćanje 4 milijuna EUR za zemljište na Dampleinu, umjesto 7,2 milijuna EUR (vrijednost od 1. siječnja 2003.) koja su na početku dogovorena, pri čemu bi SJB započeo građevinske radove u travnju 2009. bez obzira na to jesu li stambene jedinice prethodno prodane. U zamjenu za to sniženje cijene SJB je stoga bio spreman odustati od svojeg prava na primjenu klauzule o 70 % iz Sporazuma o suradnji iz 2004. i odštete zbog kašnjenja od tri godine u isporuci građevinskih dozvola. SJB je nadalje predložio uspostavljanje kontakta s ulagačem koji bi jamčio otkup neprodanih stambenih jedinica. Nizozemska nadležna tijela navela su da je to dovelo do cijene koja je bila niža od cijene koja se očekivala od izravne prodaje privatnim osobama.

(35) JPP i SJB načelno su se 18. prosinca 2008. dogovorili da će sniziti cijene, ali prije nego što je zatražila odobrenje Općinskog vijeća, općina je kontaktirala s neovisnim stručnjakom kako bi odredila je li cijena koju je izračunao SJB u skladu s tržištem. U svojem je izvješću od 11. veljače 2009. stručnjak zaključio da bi se cijena od 4 milijuna EUR (vrijednost od 1. siječnja 2010.), na temelju metode preostale vrijednosti, mogla smatrati

([12]) U članku 6. stavku 6. Sporazuma o suradnji iz 2004. navedeno je sljedeće: „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."

usklađenom s tržištem za zemljište na Dampleinu 2010., uzimajući u obzir činjenicu da se SJB obvezao ulagaču prodati neprodane stambene jedinice te da je pristao sniziti svoju početno planiranu maržu dobiti i rizika s 5 % na 2 %. U izvješću se nije uzelo u obzir sniženje naknade za razvoj građevinskog zemljišta i naknade za kvalitetu.

(36) Na temelju tog izvješća i zbog toga što se, kako su navela nizozemska nadležna tijela, općina bojala daljnjih kašnjenja te je smatrala da je od općeg interesa započeti fazu izgradnje u najkraćem mogućem roku, Općinsko vijeće na svojoj je sjednici 10. ožujka 2009. odlučilo da će JPP pristati na sniženje cijene i naknada koje su sa SJB-om početno dogovorene 2004. za zemljište na Dampleinu. Prijedlog općine od 18. veljače 2009., koji je poslan članovima njezina Vijeća, odnosi se na sniženje cijene zemljišta te sniženje naknade za razvoj građevinskog zemljišta i naknade za kvalitetu. U prijedlogu se nadalje navodi da će zbog tog sniženja faza razvoja građevinskog zemljišta, čiji je proračun planiran na razini isplativosti, dovesti do gubitaka. U prijedlogu se od općine zahtijevalo i da osigura potrebno rezerviranje za 50 % gubitaka. U njemu se navodi i da zbog financijske krize SJB nije mogao dobiti potrebno financiranje za razvoj Dampleina.

(37) Sniženje cijene formalno je utvrđeno u sporazumu koji su 1. ožujka 2010. (dalje u tekstu: „Dopunski sporazum") sklopili općina, JPP i SJB. Tim su sporazumom izmijenjeni Sporazum o suradnji iz 2004., Sporazum o projektu sa SJB-om i GREX. U članku 2.1.2. prvom stavku, podstavku i. Dopunskog sporazuma navodi se da bi, za razliku od onoga što je dogovoreno u Sporazumu o suradnji iz 2004., cijena zemljišta na Dampleinu koje je trebalo prodati SJB-u, iznosila 4 milijuna EUR. U članku 2.1.2. prvom stavku, podstavku ii. Dopunskog sporazuma navodi se da prethodno dogovorena naknada za razvoj građevinskog zemljišta i naknada za kvalitetu više ne vrijede. U tom drugom podstavku nema nikakvih posebnih upućivanja na zemljište na Dampleinu ([13]).

(38) U Dopunskom sporazumu navodi se i da je SJB započeo građevinske radove na Dampleinu 7. srpnja 2009. i da je te radove morao provesti bez prekida. Radovi su morali biti dovršeni do prosinca 2011. U slučaju kašnjenja SJB je morao vratiti dio snižene cijene. Zemljište bi se isporučilo najkasnije sredinom ožujka 2010., a plaćanje bi se izvršilo najkasnije na dan isporuke.

(39) Nadalje, 13. srpnja 2009. JPP i SJB sklopili su novi sporazum o javnoj podzemnoj garaži ([14]). U skladu s tim sporazumom SJB bi započeo građevinske radove na javnoj garaži tijekom drugog tromjesečja 2009. i dovršio bi ih u utvrđenom roku. JPP bi SJB-u platio 5,4 milijuna EUR (vrijednost od 1. travnja 2009.) za izgradnju javne garaže ([15]); taj bi iznos bio fiksan do isporuke i ne bi se indeksirao.

(40) SJB i Wooninvest Projecten BV, društvo povezano s jednim od društava za razvoj projekata koje je potpisalo Sporazum o suradnji iz 2004., potpisali su 15. siječnja 2010. sporazum o kupnji/izgradnji (*koop/aannemingsovereenkomst*) za kupnju 43 stambene jedinice koje će Wooninvest iznajmljivati privatnim osobama. Ako bi SJB do 29. siječnja 2010. pronašao privatnog kupca za neke od tih stambenih jedinica, stranke su se dogovorile da se te jedinice ne bi prodale društvu Wooninvest. U sporazumu je predviđeno i razdoblje od 29. siječnja 2010. do isporuke jedinica društvu Wooninvest tijekom kojeg SJB može otkupiti jedinice prodane društvu Wooninvest pod istim uvjetima pod kojima su prodane društvu Wooninvest, uvećano za naknadu troškova koje je snosio Wooninvest i kamatu od 6 % godišnje za razdoblje od isplate koju Wooninvest izvrši u korist SJB-a do ponovne isporuke jedinica društva Wooninvest SJB-u (članak 24.).

3. **ODLUKA O POKRETANJU POSTUPKA**

(41) Odlukom o pokretanju postupka Komisija je pokrenula službeni istražni postupak utvrđen u članku 108. stavku 2. UFEU-a u pogledu retroaktivnog sniženja cijene zemljišta i otpisa naknade za razvoj građevinskog zemljišta i naknade za kvalitetu koje je JPP proveo u korist SJB-a (dalje u tekstu „sporne mjere") na temelju činjenice da bi te mjere mogle činiti državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a te je Komisija izrazila sumnje u njihovu spojivost s unutarnjim tržištem.

([13]) U članku 2.1.2. točki 1. Dopunskog sporazuma navodi se sljedeće: „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]) Taj se novi sporazum odnosi na 208 parkirnih mjesta, tj. manje od početno planiranih 225.

([15]) To odgovara prethodno dogovorenom iznosu od 4,6 milijuna EUR (vrijednost od 1. siječnja 2003.), uz indeks od 2,5 % do 1. siječnja 2010.

(42) Točnije, Komisija je smatrala da nije vjerojatno da bi hipotetski privatni prodavatelj u situaciji sličnoj situaciji u kojoj se nalazila općina pristao na jednako sniženje cijene i otpis naknada, kako se zahtijeva testom ulagača u tržišnom gospodarstvu. Retroaktivnim sniženjem prodajne cijene zemljišta prodanog SJB-u JPP i, stoga, općina, odlučili su preuzeti rizik pogoršanja stanja na tržištu nekretnina. To je ponašanje suprotno tvrdnji nizozemskih nadležnih tijela prema kojoj su rizik i trošak faze izgradnje projekta u cijelosti trebala snositi privatna društva za razvoj projekata, uključujući SJB. Budući da JPP, kao prodavatelj zemljišta, nije bio financijski uključen u toj fazi projekta, nije bilo razloga vjerovati da bi hipotetski privatni prodavatelj, u situaciji sličnoj situaciji u kojoj se nalazila općina, pristao na retroaktivno sniženje dogovorene prodajne cijene čestice zemljišta jer je potencijalni kupac imao problema u prodaji stambenih jedinica koje je planirao izgraditi na tom zemljištu. Osim toga, čini se da ni otpisi naknade za razvoj građevinskog zemljišta i naknade za kvalitetu nisu bili u skladu s testom ulagača u tržišnom gospodarstvu jer nije bilo vjerojatno da bi se privatni ulagač retroaktivno odrekao dogovorene naknade svojih troškova bez protuusluge.

(43) Konačno, Komisija je izrazila sumnje u pogledu toga bi li se sporne mjere mogle obuhvatiti izuzećima iz članka 107. UFEU-a.

4. **PRIMJEDBE NIZOZEMSKE**

(44) Nizozemska nadležna tijela dopisom su od 18. travnja 2012. dostavila svoje primjedbe u pogledu Komisijine Odluke o pokretanju postupka.

4.1. PRIMJEDBE U POGLEDU ČINJENICA

(45) Nizozemska nadležna tijela navela su da se, suprotno onome što se može zaključiti iz teksta članka 2.1.2. Dopunskog sporazuma, općina nije odrekla punog iznosa početno dogovorene naknade za razvoj građevinskog zemljišta i naknade za kvalitetu u skladu sa Sporazumom o suradnji iz 2004., nego samo naknada koje je SJB trebao platiti za stambene jedinice koje bi se izgradile na Dampleinu. Nizozemska nadležna tijela smatrala su da su te naknade ukupno iznosile 511 544 EUR (vrijednost od 1. siječnja 2003., što bi 1. siječnja 2010. predstavljalo ukupnu vrijednost od 719 400 EUR). Kako bi potkrijepila svoj stav, nizozemska nadležna tijela uputila su na prijedlog u pogledu sniženja cijene koji je općina poslala svojem Vijeću 18. veljače 2009. i na program izgradnje priložen Sporazumu o suradnji iz 2004. u kojem su za Damplein namijenjene naknada za razvoj građevinskog zemljišta i naknada za kvalitetu u iznosu od 511 544 EUR.

(46) Nadalje, nizozemska nadležna tijela obavijestila su Komisiju da se o sniženjima cijene u pogledu SJB-a s JPP-om raspravljalo već 2006. i 2008. JPP je navodno 2006. odlučio sniziti prodajnu cijenu zemljišta za poslovne prostore jer se moglo izgraditi manje poslovnih prostora nego što je početno planirano, dok je 2008. JPP navodno odlučio SJB-u odobriti naknadu zbog kašnjenja u izdavanju građevinske dozvole. Ta su se sniženja trebala odobriti pod uvjetom da SJB primi valjanu građevinsku dozvolu do 1. listopada 2008. Budući da se to nije dogodilo, stranke su odlučile ponovno pregovarati o sniženju. Nizozemska nadležna tijela tvrdila su da je sniženje cijene zemljišta na Dampleinu te otpisanih naknada trebalo izračunati kako je navedeno u tablici 1. u nastavku.

Tablica 1.

Izračun sniženja cijene i otpisanih naknada prema prijedlogu nizozemskih nadležnih tijela

Sniženje cijene za Damplein	Vrijednost od 1.1.2010.
Vrijednost zemljišta	8 622 480
Naknada za razvoj građevinskog zemljišta i naknada za kvalitetu	719 400

Sniženje cijene za Damplein	Vrijednost od 1.1.2010.
Ukupna vrijednost zemljišta i naknada	9 341 880
Sniženja dogovorena 2006. i 2008.	– 1 734 245
Snižena vrijednost	7 607 635
Vrijednost prema Dopunskom sporazumu iz ožujka 2010.	– 4 000 000
Ukupno sniženje	**3 607 635**

4.2. PRIMJEDBE O POSTOJANJU DRŽAVNE POTPORE

(47) Nizozemska nadležna tijela ne slažu se da sporne mjere čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Nizozemska nadležna tijela u biti smatraju da se spornim mjerama SJB-u ne dodjeljuje prednost koju ne bi dobio u uobičajenim tržišnim uvjetima.

(48) Nasuprot tome, nizozemska nadležna tijela smatraju da je općina postupala u skladu s testom ulagača u tržišnom gospodarstvu jer bi neprovođenje Projekta Damplein utjecalo na cijeli Projekt Leidschendam Centrum te bi dovelo do izravne i neizravne štete za općinu.

(49) Kao prvo, kako bi izračunala izravnu štetu, općina je pretpostavila da bi, da nije bilo Dodatnog sporazuma, SJB-u trebale najmanje dvije godine da tijekom razdoblja krize proda 70 % stambenih jedinica i započne građevinske radove. Općina je procijenila da bi izravna šteta za JPP zbog daljnjeg dvogodišnjeg kašnjenja iznosila 2,85 milijuna EUR, od čega bi općina snosila 50 %. Nadalje, procijenila je da bi dodatni izravni trošak održavanja zapuštenog područja za općinu iznosio 50 000 EUR (vidjeti tablicu 2.).

Tablica 2.

Izravna šteta koju su izračunala nizozemska nadležna tijela

Izravne štete tijekom dviju godina	JPP	Općina (50 %)
Troškovi kamata na osnovi kreditne linije (5 % tijekom dviju godina za preostali iznos 1.1.2009.: 17 milijuna EUR)	1 800 000	900 000
Privremeno osiguranje ograda, prometnih znakova i održavanja	60 000	30 000
Rezerviranja za povećanje troškova (indeksiranje od 2,5 %)	385 000	192 500
Dodatni troškovi planiranja, tj. troškovi povezani s projektnim uredom, kao što su financijsko upravljanje, osiguranje itd.	600 000	300 000
Održavanje zapuštenog područja		50 000
Ukupno	**2 845 000**	**1 472 500**

(50) Osim toga, nizozemska nadležna tijela tvrde da bi općina pretrpjela neizravnu štetu zbog tog kašnjenja koja bi bila vidljiva u daljnjem pogoršanju stanja javnog prostora, gubitku povjerenja stanovnika i budućih kupaca nekretnina u to područje, troškovima preraspodjele trgovina, zahtjevima poduzeća za naknadu štete, troškovima održavanja i promjenama planova drugih potprojekata. To bi kašnjenje moglo značiti i zatvaranje trgovačkih objekata u razvojnom području, čijom se prisutnosti pridonosi kvaliteti stanovanja u čitavom području. Već je prije pokretanja projekta oko 23 % trgovina bilo prazno, a do 2010. 27 % ih je prestalo poslovati. Bez potrebnog revitaliziranja stanje u čitavom području dodatno bi se pogoršalo.

(51) Nizozemska nadležna tijela stoga smatraju da je općina postupala kao privatni ulagač u tržišnom gospodarstvu, uzimajući u obzir financijske prognoze i pokušavajući, u vlastitom interesu, ograničiti izravnu i neizravnu štetu koja je rezultat daljnjeg kašnjenja projekta. Istodobno je dobila jamstvo provedbe građevinskih radova na Dampleinu.

(52) Kao drugo, nizozemska nadležna tijela navela su da je općina postupala kao privatni ulagač jer je sporne mjere odobrila u zamjenu za obvezivanje SJB-a da će odustati od svojeg prava na primjenu klauzule o 70 %. Činjenica da se SJB više nije mogao pozivati na klauzulu o 70 % utjecala je na pretpostavke iznesene u okviru početnog vrednovanja zemljišta 2003. i cijenu dogovorenu u Sporazumu o suradnji iz 2004. Nizozemska nadležna tijela tvrdila su da su sniženje prodajne cijene zemljišta i otpis naknada bili protuusluga koju je općina morala platiti kako bi se SJB pristao odreći svojeg prava na primjenu klauzule o 70 %. Da nije bilo Dopunskog sporazuma, SJB ne bi započeo izgradnju na Dampleinu.

4.3. PRIMJEDBE O SPOJIVOSTI DRŽAVNE POTPORE

(53) Ako bi Komisija zaključila da sporne mjere čine državnu potporu, nizozemska nadležna tijela tvrde da bi ta potpora bila spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

4.3.1. **Opći interes**

(54) Nizozemska nadležna tijela tvrde da je općina imala javni interes u ostvarenju tog projekta. Budući da je velik dio zemljišta na Dampleinu bio neiskorišten i da je područje propadalo, općina je smatrala da pokretanje građevinskih radova na Dampleinu nije ključno samo za razvoj Dampleina, nego i za čitavo središte grada Leidschendama. Točnije, odgađanjem izgradnje podzemne garaže ugrozilo bi se ostvarivanje drugih potprojekata.

4.3.2. **Cilj od zajedničkog interesa**

(55) Nizozemska nadležna tijela tvrdila su da se revitaliziranjem središta grada Leidschendama pridonosi cilju ekonomske i socijalne kohezije, kako je utvrđen u člancima 3. i 174. UFEU-a. Revitaliziranjem središta grada učinkovitije se iskorištava ograničen prostor za izgradnju novih stambenih jedinica, poslovnih objekata i podzemne garaže u Leidschendamu, dok se sanacijom javne infrastrukture pridonosi koheziji čitavog središta grada.

4.3.3. **Prikladnost Dopunskog sporazuma**

(56) Nizozemska nadzorna tijela tvrde da se SJB nije moglo prisiliti da započne građevinske radove na Dampleinu zbog klauzule o 70 % iz Sporazuma o suradnji iz 2004. Do trenutka kad je SJB primio valjanu građevinsku dozvolu kreditna kriza utjecala je na nizozemsko tržište nekretnina, zbog čega je bilo još nevjerojatnije da će SJB brzo unaprijed prodati 70 % jedinica na slobodnom tržištu. Stoga se ponovno pregovaralo o Sporazumu o suradnji iz 2004. jer je općina smatrala da je iznimno važno započeti građevinske radove na Dampleinu. Stoga je Dopunski sporazum bio primjeren i nužan kako bi općina postigla svoj cilj revitaliziranja Dampleina.

4.3.4. **Proporcionalnost**

(57) Kako bi se ispunio zahtjev općine u pogledu brzog pokretanja građevinskih radova, SJB se morao odreći svojeg prava na primjenu klauzule o 70 % te je morao pokrenuti građevinske radove uz rizik da se stambene jedinice možda neće prodati. Stoga je SJB ponovno izračunao prethodno dogovorenu cijenu. Kasnije je taj izračun provjerio neovisni stručnjak koji je dogovorenu cijenu proglasio usklađenom s tržištem.

(58) Nizozemska nadležna tijela navela su da se činjenicom da je neovisni stručnjak cijenu proglasio usklađenom s tržištem upućuje na to da je sniženje cijene proporcionalno. Time bi se upućivalo i na to da SJB nije primio preveliku naknadu. Sniženje prodajne cijene bilo je protuusluga koju je općina morala platiti kako bi SJB pristao odreći se svojeg prava na primjenu klauzule o 70 %. Da nije bilo Dopunskog sporazuma, SJB ne bi započeo izgradnju na Dampleinu.

(59) Nadalje, u okviru svojeg sudjelovanja u JPP-u SJB će sam snositi 50 % rizika i troškova razvoja građevinskog zemljišta, čime će sudjelovati u dogovorenom sniženju prodajne cijene. Kako bi se u razvoju građevinskog zemljišta postigao prag isplativosti, odlučeno je da bi SJB trebao unijeti 2,6 milijuna EUR u JPP (točka 5.2.1 Glavnog plana razvoja građevinskog zemljišta Damcentrum) te bi, s obzirom na to da je JPP snosio 50 % troškova izgradnje škole, 25 % tih troškova trebao snositi SJB (0,7 milijuna EUR).

4.3.5. **Narušavanje tržišnog natjecanja**

(60) Konačno, nizozemska nadležna tijela tvrde da se retroaktivno sniženje cijene odnosi na izgradnju 67 stambenih jedinica i 14 poslovnih prostora koji će se prodati po tržišnim cijenama koje je procijenio neovisni stručnjak. Stoga bi narušavanje tržišnog natjecanja bilo ograničeno samo na lokalno područje i ne bi premašilo pozitivne učinke dovršetka projekta.

5. PRIMJEDBE TREĆIH OSOBA

(61) Samo je Stichting dostavio primjedbe kao odgovor na Odluku o pokretanju postupka. Stichting pozdravlja Odluku o pokretanju postupka, ali smatra da su sporne mjere opisane u toj Odluci dio puno šire mjere potpore te upućuje na svoju pritužbu i dodatne podneske. Točnije, Stichting upućuje na prijenos zemljišta JPP-u koji je općina navodno izvršila bez naknade.

(62) Stichting smatra da kašnjenje projekta nije bilo posljedica nacionalnih sudskih postupaka koje je pokrenuo niti da je zbog financijske krize kasnila prodaja stambenih jedinica na Dampleinu. Stichting je naveo da od samog početka projekta 2004. na tržištu nije bilo potražnje za vrstom stambenih jedinica koje su predložene za Damplein.

(63) Stichting je tvrdio da vrijednost zemljišta nije ocijenio neovisni stručnjak ni 2003. ni 2009.

6. PRIMJEDBE NIZOZEMSKIH NADLEŽNIH TIJELA NA PRIMJEDBE TREĆIH OSOBA

(64) Nizozemska nadležna tijela navela su da je općina transparentno uspostavila projekt te da je on opisan u „Konceptu glavnog plana Damcentrum” koji je odobren 6. travnja 2004. Samo su financijski osjetljivi sporazumi ili njihovi dijelovi bili povjerljivi.

(65) U pogledu besplatnog prijenosa zemljišta JPP-u koji je izvršila općina, općina je objasnila da to nije dio Odluke o pokretanju postupa te je uputila na svoje podneske Komisiji 2009. u kojima je objasnila da prijenos nije bio bez naknade jer je JPP u zamjenu za to pružio usluge. U svojim prethodnim podnescima općina je naglasila da bi radove koje je obavio JPP obično ona sama trebala izvršiti.

(66) Nizozemska nadležna tijela navela su da su i različiti pravni postupci koje je pokrenuo Stichting, a koji su projektu priskrbili veliki negativni publicitet, i kreditna kriza negativno utjecali na prodaju stambenih jedinica na Dampleinu. Međutim, kad je 2007. započela početna prodaja, prodana je gotovo trećina stambenih jedinica. Ti su kupoprodajni ugovori kasnije raskinuti zbog kašnjenja u izdavanju potrebnih građevinskih dozvola. Stoga se može zaključiti da je na početku projekta postojala potražnja za tim jedinicama.

(67) Nizozemska nadležna tijela nadalje napominju da je neovisne stručnjake odabrala općina kojoj nije bilo u interesu postići nisku vrijednost zemljišta.

7. **PROCJENA SPORNIH MJERA**

7.1. POSTOJANJE DRŽAVNE POTPORE U SMISLU ČLANKA 107. STAVKA 1. UFEU-A

(68) U članku 107. stavku 1. UFEU-a navodi se sljedeće: „svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama".

(69) Kao prvo, nije se osporavalo da SJB te Schouten de Jong i Bouwfonds, članovi partnerstva, čine poduzetnike za potrebe te odredbe jer obavljaju gospodarske djelatnosti te na tržištu nude robu i usluge, kako je navedeno u Odluci o pokretanju postupka.

(70) Kao drugo, sporne mjere odobrio je JPP, odnosno odobrene su uz potrebnu suglasnost općine koja drži 50 % udjela u JPP-u. Budući da se odluke JPP-a donose jednoglasno te da se te mjere nisu mogle donijeti bez izričitog odobrenja Općinskog vijeća, odluka JPP-a o odobrenju spornih mjera može se pripisati državi. Nadalje, da se općina nije složila s odobrenjem spornih mjera, opseg njezine financijske izloženosti koja proizlazi iz JPP-a bio bi razmjerno niži. Stoga sniženje cijena i otpisane naknade koje je dogovorio JPP upućuju na gubitak državnih sredstava ([16]).

(71) Kao treće, budući da su mjere koristile samo SJB-u te, konačno, društvima Schouten de Jong i Bouwfonds, koja su članovi partnerstva, one se moraju smatrati selektivnima.

(72) Međutim, nizozemska nadležna tijela osporavala su tvrdnje da je općina, pristavši na sniženje početno dogovorene prodajne cijene zemljišta prodanog SJB-u i na otpis naknada, SJB-u dodijelila gospodarsku prednost koju inače ne bi dobio u uobičajenim tržišnim uvjetima.

(73) Zbog razloga utvrđenih u uvodnim izjavama 74. do 83. u nastavku Komisija se u tom pogledu, s obzirom na posebne okolnosti predmeta i konkretan kontekst spornih mjera, može složiti s nizozemskim nadležnim tijelima, osobito uključujući poseban pravni položaj općine na temelju Sporazuma o suradnji iz 2004. i nekoliko bilateralnih sporazuma sa SJB-om.

7.1.1. **Postojanje prednosti**

(74) Ustaljena je sudska praksa da gospodarske transakcije koje je izvršilo javno tijelo ili javno poduzeće ne osiguravaju prednost drugoj strani i zato ne čine potporu ako su provedene u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima ([17]). Kako bi se odredilo izvršavaju li se gospodarske transakcije u uobičajenim tržišnim uvjetima, ponašanje tijela javne vlasti ili poduzeća trebalo bi usporediti s ponašanjem sličnih privatnih gospodarskih subjekata u uobičajenim tržišnim uvjetima da bi se utvrdilo osigurava li se gospodarskim transakcijama koje izvršavaju takva tijela ili poduzeća prednost njihovim pandanima. To je poznato kao „načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu".

([16]) Kako je potvrdio Opći sud u svojoj presudi od 30. lipnja 2015., vidjeti bilješku 3., točke 62. – 72.
([17]) Predmet C-39/94 *SFEI i drugi* EU:C:1996:285, točke 60. – 61.

(75) Stoga, kako bi se odredilo je li općina, pristavši na sniženje početno dogovorene prodajne cijene zemljišta prodanog SJB-u i na otpis naknada, SJB-u dodijelila gospodarsku prednost, potrebno je ispitati je li općina poštovala načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu, odnosno, bi li hipotetski privatni prodavatelj, u jednakoj situaciji kao što je situacija u kojoj se nalazila općina, pristao na jednako sniženje cijene i otpis naknada kako bi se isključilo postojanje prednosti kao rezultata spornih mjera.

(76) U tom je pogledu potrebno uzeti u obzir sve relevantne aspekte spornih mjera i njihov kontekst ([18]), a posebno pravni položaj općine i SJB-a s obzirom na Sporazum o suradnji iz 2004. i različite bilateralne sporazume te složenost projekta koji je bio dio šireg nekretninskog projekta.

(77) Nizozemska nadležna tijela smatrala su da je općina postupala u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu jer bi neprovođenje Projekta Damplein utjecalo na cijeli Projekt Leidschendam Centrum te bi time općina pretrpjela štetu. U tom su pogledu nizozemska nadležna tijela u biti navela sljedeće. Kao prvo, nizozemska nadležna tijela smatraju da je općina imala važan financijski i društveni interes u pokretanju građevinskih radova na Dampleinu u najkraćem mogućem roku jer bi daljnja kašnjenja dovela do izravne i neizravne štete za općinu te bi ta šteta bila viša od troškova koje bi općina imala zbog donošenja spornih mjera. Zbog tog financijskog interesa općina je odlučila preispitati sporazume koji su sklopljeni sa SJB-om. Kao drugo, nizozemska nadležna tijela tvrde da je općina postupala kao privatni ulagač prihvaćanjem obveze SJB-a da se odrekne svojeg prava na primjenu klauzule o 70 % iz Sporazuma o suradnji iz 2004. u zamjenu za sporne mjere.

(78) Komisija u tom pogledu napominje sljedeće. U ovom se predmetu ne osporava, kako je navedeno u prethodnoj uvodnoj izjavi 30., da su građevinski radovi na Dampleinu, čiji je početak početno planiran u studenome 2005., kasnili jer su se zbog nekoliko nacionalnih sudskih postupaka potrebne građevinske dozvole mogle dobiti tek u studenome 2008. U tim okolnostima SJB više nije htio provesti Sporazum o suradnji iz 2004. kako je početno dogovoreno te je, na temelju ugovornih odredaba, zatražio od općine ponovne pregovore o početnim dogovorima.

(79) Iz ugovornih odredbi iz Sporazuma o suradnji iz 2004. doista proizlazi da su zbog kašnjenja u izdavanju građevinskih dozvola stranke morale ponovno pregovarati o dogovorima iz 2004. Točnije, u članku 6. stavku 6. Sporazuma o suradnji navodi se da bi stranke u slučaju kašnjenja u izdavanju građevinske dozvole trebale ponovno pregovarati o početno dogovorenoj cijeni zemljišta i rokovima plaćanja. Nadalje, u članku 16. istog Sporazuma propisano je da se taj Sporazum može potpuno ili djelomično poništiti samo u posebno navedenim situacijama. Jedna od navedenih situacija odnosi se na „nepredviđene okolnosti iz članka 6:258 Građanskog zakonika": ako jedna stranka smatra da druge stranke ne mogu od nje zahtijevati da pod nepromijenjenim uvjetima izvrši sporazum, moraju pokrenuti pregovore kako bi dogovorile uzajamno prihvatljive promijenjene uvjete. Konačno, u članku 18. Sporazuma o suradnji propisano je da se sporovi rješavaju sporazumno ili arbitražom.

(80) Iz tih ugovornih odredaba proizlazi da su stranke namjeravale nastaviti svoju suradnju i ograničiti mogući prekid suradnje na situacije u kojima se ne bi mogao postići dogovor ili u kojima stranke nisu ispunile svoje obveze u mjeri u kojoj ponovni pregovori više ne bi bili mogući. S obzirom na to potrebno je uzeti u obzir i da je projekt bio složen, da se sastojao od nekoliko potprojekata koji su bili međusobno povezani i da je širi nekretninski projekt uključivao nekoliko stranaka koje su bile povezane sa Sporazumom o suradnji iz 2004.

(81) Nadalje, iako je općina bila uključena samo u fazi razvoja građevinskog zemljišta u okviru nekretninskog projekta, dok su rizik i troškove faze izgradnje projekta snosila predmetna privatna društva, uključujući SJB, utvrđeno je da je 2008., kad je SJB obavijestio općinu da ne želi započeti građevinske radove, projekt još uvijek bio u fazi razvoja građevinskog zemljišta. U toj je fazi općina bila financijski uključena u projekt jer je snosila 50 % troškova i rizika. Troškovi faze razvoja građevinskog zemljišta projekta uključivali su troškove pripreme zemljišta za izgradnju, troškove javnog dijela podzemne garaže i 50 % troškova za izgradnju škole. Stoga je bilo u financijskom interesu općine da se radovi na razvoju građevinskog zemljišta brzo provedu kako bi se zemljište moglo isporučiti, a prodajna cijena zemljišta platiti u skladu s člankom 10. stavkom 5. Sporazuma o suradnji iz 2004. U tim konkretnim okolnostima Komisija prihvaća da bi, iako razmatranja tijela javne vlasti u pogledu općine u provedbi projekta nisu relevantna za načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu, hipotetski privatni subjekt, koji bi se nalazio u sličnoj ugovornoj i financijskoj situaciji, zatražio bi ponovne pregovore o cijeni

([18]) Predmet T-244/08 *Konsum Nord* protiv *Komisije* EU:T:2011:732, točka 57. i navedena sudska praksa.

umjesto da odmah raskine sporazum i objavi natječaj, posebno jer je ugovor za izgradnju garaže već bio dodijeljen SJB-u. Komisija u tom pogledu napominje i da je u vrijeme ponovnih pregovora financijska kriza već započela i da je posebno utjecala na nizozemsko tržište nekretnina.

(82) Ponovni pregovori između stranaka doveli su u jesen 2008. do prijedloga SJB-a JPP-u u pogledu plaćanja 4 milijuna EUR za zemljište, pri čemu bi SJB građevinske radove započeo u travnju 2009., bez obzira na to jesu li stambene jedinice prethodno prodane. Osim toga, SJB je bio spreman odreći se svojeg prava na primjenu klauzule o 70 % iz Sporazuma o suradnji iz 2004. Nadalje, polovinu sniženih troškova prodajne cijene snosio bi sam SJB u okviru svojeg sudjelovanja u JPP-u.

(83) Neovisni stručnjak, društvo Fakton, koje je angažirala općina, u svojem je izvješću od 11. veljače 2009. zaključilo da bi se 4 milijuna EUR (vrijednost od 1. siječnja 2010.) dogovorena kao nova cijena zemljišta mogla smatrati tržišnom cijenom predmetnog zemljišta, uzimajući u obzir i daljnje obveze SJB-a.

(84) U tim okolnostima Komisija nema razloga smatrati da ponašanje općine, u smislu dogovaranja cijene od 4 milijuna EUR u konkretnim okolnostima, nije u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima.

(85) S obzirom na prethodno navedeno Komisija smatra da sniženje prodajne cijene zemljišta te otpis naknade za razvoj građevinskog zemljišta i naknade za kvalitetu koje su u Dopunskom sporazumu dogovorili općina, JPP i SJB ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Sniženje prodajne cijene zemljišta te otpis naknade za razvoj građevinskog zemljišta i naknade za kvalitetu koje su 1. ožujka 2010. dogovorili općina Leidschendam-Voorburg u korist subjekta Schouten-de Jong Bouwfonds, partnerstva koje čine Schouten & De Jong Projectontwikkeling BV i Bouwfonds Ontwikkeling BV, ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Nizozemskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 15. siječnja 2016.

Za Komisiju

Margrethe VESTAGER

Članica Komisije