

praktijkvraag

September 2008

Particulier opdrachtgeverschap woningbouw - wel of geen staatssteun?

Vraag

Een gemeente biedt grond tegen een lagere prijs aan voor huizenbouw door groepjes starters. Deze collectieve particulier bouwen, het zogenaamde 'collectief particulier opdrachtgeverschap' of CPO is gericht op het benutten en stimuleren van ideeën van bewoners bij de bouwproductie en de woonomgeving. Kunnen dergelijke stimuleringsmaatregelen aangemerkt worden als staatssteun?

Antwoord

Nee, in beginsel niet. Steun direct aan minder koopkrachtige individuen om ze in staat te stellen een huiseigenaar-bewoner te worden, wordt normaalgesproken niet als staatssteun in de zin van art. 87 lid 1 EG gezien. Staatssteun wordt namelijk gegeven aan een onderneming. Zolang de particulier geen economische activiteit uitoefent, d.w.z. geen goederen of diensten op een bepaalde markt aanbiedt, is hij ook niet aan te merken als een onderneming. In die situatie is het verbod op de steun van art. 87 lid 1 EG op een particulier niet van toepassing. Hetzelfde geldt ook voor rechtspersonen waar de particuliere opdrachtgevers samenwerken (CPO's): zolang deze CPO, bijvoorbeeld een stichting of een vereniging, geen economische activiteiten uitoefent, kan een stimuleringsmaatregel van de gemeente niet aangemerkt worden als staatssteun.

Uit de beschikkingen van de Europese Commissie over buitenlandse steunmaatregelen blijkt dat staatssteun ter stimulering van woningbouw voor specifieke doelgroepen geoorloofd is mits aan een aantal criteria wordt voldaan. De meeste beschikkingen gaan over steunverlening aan ondernemingen (ontwikkelaars), maar hieruit kan ook de positie van particulieren worden afgeleid.

Het betreft o.a. beschikkingen inzake English Partnerships (bekostigen van het noodzakelijke minimum van de investeringen voor economische of fysieke vernieuwing van achtergestelde stedelijke of landelijke gebieden op basis van een herstelprogramma). De Britse overheid verleende een financiële bijdrage die minimaal noodzakelijk was om een private ontwikkelaar/ investeerder in staat te stellen projecten van gebiedsontwikkeling 'van de grond te krijgen'. De financiële bijdrage was nodig om marktfalen te compenseren door het tekort tussen de geschatte ontwikkelingskosten en de geschatte eindwaarde van een project te financieren. Er werd altijd een zogenoemde terugvorderingsclausule ingebouwd: de ontwikkelaar moest de extra opbrengsten terugbetalen mochten deze gerealiseerd worden dankzij lagere kosten en een hogere marktwaarde dan wel door verkoop binnen een bepaalde tijd. (o.a. Partnership Development Scheme (N656/99); Partnership Support for Regeneration: Support for Speculative Development (N747/A/99); Partnership Support for Regeneration (N 239/02).

Om vast te stellen of ontwikkelaars een niet-marktconform voordeel ontvingen, maakte de Commissie in enkele van de genoemde beschikkingen eerst een onderscheid tussen de zogenaamde 'speculative projects' (speculatiebouw) waar de uiteindelijke eigenaar-bewoner nog niet bekend is en 'bespoke projects' of 'projecten op maat' waar de uiteindelijke eigenaar-bewoner bekend is of zelf ontwikkelt. De Britse overheid keerde in dit geval de subsidie uit aan ontwikkelaars om huizen te bouwen voor verkoop aan natuurlijke personen. De laatste dienden deze huizen als hun enige woonplaats te gebruiken. Was een dergelijke subsidie direct toegekend aan de huiseigenaren-bewoners, dan zou deze geen voordeel in de zin van art. 87 lid 1 EG opleveren aan ondernemingen, aldus de Europese Commissie. De aanvragers van de subsidie waren echter de woningontwikkelaars. Over deze Britse opzet oordeelde de Commissie dat de subsidieaanvraag op een moment gedaan werd waarop de uiteindelijke eigenaar-bewoner nog niet bekend was. De meeste huizen zouden aan eigenaren-bewoners uit de doelgroep (minder koopkrachtigen) worden verkocht. Er kon echter niet worden uitgesloten dat sommige huizen op de open markt zouden worden aangeboden (mogelijk

Reacties en disclaimer:

Van de informatie in dit document mag onbeperkt gebruik worden gemaakt, mits de bron wordt vermeld. Opmerkingen over de inhoud en suggesties voor aanvullingen zijn van harte welkom op info@europadecentraal.nl. Aan dit document is de grootst mogelijke zorg besteed, maar Europa decentraal kan niet instaan voor de juistheid van de informatie en aanvaardt geen aansprakelijkheid voor mogelijke vervolgschade door het gebruik ervan.

praktijkvraag

speculatiebouw). De Commissie kon derhalve niet uitsluiten dat de subsidie een voordeel voor de ontwikkelaar zou opleveren en daarmee staatssteun was.

Voor de praktijk betekent het, dat het doorsluizen van een subsidie naar een ontwikkelaar (of mogelijk een CPO, die wél een onderneming is) op het moment dat de koper al bekend is, niet noodzakelijk een voordeel aan deze ontwikkelaar oplevert. Het is eerder een indirecte subsidieverlening aan de eigenaar-bewoner. Als de uiteindelijke kopers niet bekend zijn, kan een woning theoretisch worden opgekocht door een vastgoedonderneming, die de woning doorverkoopt of verhuurt, waardoor het voordeel toch bij een onderneming terecht komt. Het verbinden van strikte voorwaarden aan de subsidie die via een CPO of een ontwikkelaar naar duidelijk identificeerbare eigenaren-bewoners wordt doorgesluisd, zou een manier kunnen zijn om het voordeel (en daarmee staatssteun) te voorkomen.

Meer informatie:

Begrip 'onderneming'

<http://www.europadecentraal.nl/menu/405/Onderneming.html>.

Handreiking van het ministerie van VROM en Europa decentraal, 2004

http://www.europadecentraal.nl/documents/dossiers/Staatssteun/HR_stedelijke_vernieuwing_staatssteun.pdf

Vademecum van de Europese Commissie 'Urban regeneration', 2007

http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/vademecum.pdf (par. 4.2 en bijlage 1, beschikkingenpraktijk).

Reacties en disclaimer:

Van de informatie in dit document mag onbepaald gebruik worden gemaakt, mits de bron wordt vermeld. Opmerkingen over de inhoud en suggesties voor aanvullingen zijn van harte welkom op info@europadecentraal.nl. Aan dit document is de grootst mogelijke zorg besteed, maar Europa decentraal kan niet instaan voor de juistheid van de informatie en aanvaardt geen aansprakelijkheid voor mogelijke vervolgschade door het gebruik ervan.