



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Ottende Udvidede Afdeling)

15. november 2018*

»Statsstøtte – socialt boligbyggeri – støtteordning til fordel for sociale boligselskaber – eksisterende støtte – tilsagn fra medlemsstaten – beslutning, hvorved støtten erklæres forenelig med det indre marked – artikel 17 i forordning (EF) nr. 659/1999 – tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse – artikel 106, stk. 2, TEUF – definition af opgave med offentlig tjeneste«

I de forenede sager T-202/10 RENV II og T-203/10 RENV II,

Stichting Woonlinie, Woudrichem (Nederlandene),

Woningstichting Volksbelang, Wijk bij Duurstede (Nederlandene),

Stichting Woonstede, Ede (Nederlandene),

ved advokaterne L. Hancher, E. Besselink, J. de Kok, Y. de Vries og F. Van Orden,

sagsøgere i sag T-202/10 RENV II,

Stichting Woonpunt, Maastricht (Nederlandene),

Woningstichting Haag Wonen, Haag (Nederlandene),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, Eindhoven (Nederlandene),

ved advokaterne L. Hancher, E. Besselink, J. de Kok, Y. de Vries og F. Van Orden,

sagsøgere i sag T-203/10 RENV II,

støttet af:

Kongeriget Belgien ved J.-C. Halleux og L. Van den Broeck, som befuldmægtigede,

intervenient,

mod

Europa-Kommissionen ved L. Flynn og P.J. Loewenthal, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

* Processprog: nederlandsk.

støttet af:

Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN), Voorburg (Nederlandene),
ved advokaterne M. Meulenbelt og B. Natens,

intervenient,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2009) 9963 endelig af 15. december 2009 vedrørende statsstøtte E 2/2005 og N 642/2009 – Nederlandene – eksisterende støtte og særlig støtte til et projekt med henblik på boligselskaber,

har

RET TEN (Ottende Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A.M. Collins, og dommerne M. Kancheva, R. Barents, J. Passer og G. De Baere (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig G. Predonzani,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. juni 2018,

afsagt følgende

Dom

Tvistens baggrund

- 1 Sagsøgerne, Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang, Stichting Woonstede, Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen og Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, er boligselskaber med hjemsted i Nederlandene (woningcorporaties, herefter »boligselskaberne«). Boligselskaberne er organer uden vinding for øje, hvis opgave er at erhverve, opføre og udleje boliger hovedsageligt til mindrebemidlede eller vanskeligt stillede samfundsgrupper. Boligselskaberne udøver ligeledes andre aktiviteter såsom opførelse og udlejning af lejligheder med højere husleje, opførelse af lejligheder til salg og opførelse og udlejning af socialt boligbyggeri samt opførelse og udlejning af erhvervslejemål.
- 2 Den 1. marts 2002 anmeldte de nederlandske myndigheder i henhold til artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [...] artikel [108 TEUF] (EFT 1999, L 83, s. 1) den almindelige ordning for statsstøtte til fordel for boligselskaber. Da Kommissionen fandt, at finansieringen af boligselskaberne kunne betegnes som eksisterende støtte, trak de nederlandske myndigheder deres anmeldelse tilbage.
- 3 Den 14. juli 2005 tilsendte Kommissionen de nederlandske myndigheder en skrivelse i henhold til artikel 17 i forordning nr. 659/1999, hvori Kommissionen kvalificerede den almindelige ordning for statsstøtte til fordel for boligselskaberne som eksisterende støtte (støtte E 2/2005) og udtrykte tvivl om dens forenelighed med det indre marked (herefter »artikel 17-skrivelsen«).

- 4 Efter fremsendelsen af artikel 17-skrivelsen indledte Kommissionen og de nederlandske myndigheder samarbejdsproceduren i henhold til artikel 108, stk. 1, TEUF med henblik på at bringe støtteordningen i overensstemmelse med artikel 106, stk. 2, TEUF. Som led i dette samarbejde sendte den nederlandske regering som svar på artikel 17-skrivelsen bl.a. Kommissionen en e-mail den 6. september 2005.
- 5 Den 16. april 2007 indgav Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN, sammenslutning af investorer i institutionsboliger i Nederlandene) en klage til Kommissionen vedrørende den støtte, der var indrømmet boligselskaberne. I juni 2009 tilsluttede Vesteda Groep BV sig klagen.
- 6 Ved skrivelse af 3. december 2009 foreslog de nederlandske myndigheder Kommissionen nogle tilsagn med henblik på at ændre den almindelige ordning for statsstøtte til fordel for boligselskaberne.
- 7 Den 15. december 2009 vedtog Kommissionen beslutning K(2009) 9963 endelig af 15. december 2009 vedrørende statsstøtte E 2/2005 og N 642/2009 – Nederlandene – eksisterende støtte og særlig støtte til et projekt med henblik på boligselskaber (herefter »den anfægtede beslutning«).
- 8 Hvad for det første angår den eksisterende støtteordning, der var omhandlet af procedure E 2/2005, var de i den almindelige ordning indeholdte foranstaltninger, som Nederlandene havde udbetalt, følgende:
 - a) statsgarantier for lån indrømmet af garantifonden for opførelse af socialt boligbyggeri
 - b) støtte fra den centrale boligfond, støtte til projekter eller støtte til rationalisering i form af lån til lav rente eller direkte subvention
 - c) kommunalt salg af grunde til lavere priser end markedsprisen
 - d) ret til at optage lån hos Bank Nederlandse Gemeenten.
- 9 Kommissionen kvalificerede i den anfægtede beslutning hver af disse foranstaltninger som statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF og fandt, at den nederlandske ordning for finansiering af socialt boligbyggeri udgjorde eksisterende støtte, idet den var oprettet, inden EF-traktaten trådte i kraft i Nederlandene, og idet de efterfølgende reformer ikke havde medført væsentlige ændringer.
- 10 Kommissionen undersøgte, om støtte E 2/2005 om finansieringsordningen for boligselskaber med senere ændringer var forenelig efter de tilsagn, som de nederlandske myndigheder afgav. Kommissionen fastslog i 72. betragtning til den anfægtede beslutning, at støtte til socialt boligbyggeri, dvs. støtte til opførelse og udlejning af boliger til private, herunder opførelse og vedligeholdelse af tilknyttede infrastrukturer, som ydes på de ved disse tilsagn fastsatte betingelser, var forenelig med artikel 106, stk. 2, TEUF. Kommissionen tog således de forpligtelser, som de nederlandske myndigheder havde påtaget sig, til efterretning.
- 11 For det andet anmeldte de nederlandske myndigheder hvad angår støtteordning N 642/2009 den 18. november 2009 en ny støtteordning til renovering af byområder i tilbagegang, der blev betegnet som »specifik projektstøtte til bestemte områder«, hvorved de boligselskaber, der var aktive i de udvalgte områder, var omfattet af denne nye ordning. Denne nye støtte skulle tildeles på de samme vilkår, som gjaldt for de foranstaltninger, der var omfattet af den eksisterende støtteordning, som ændret som følge af de nederlandske myndigheders tilsagn. Kommissionen fastslog, at støtte N 642/2009 var forenelig med det indre marked, og besluttede ikke at gøre indsigelse mod de nye anmeldte foranstaltninger.

- 12 Den 30. august 2010 vedtog Kommissionen beslutning K(2010) 5841 endelig vedrørende statsstøtte E 2/2005, som ændrede 22.-24. betragtning til den anfægtede beslutning. Kommissionen fandt i denne ændringsbeslutning på grundlag af de foreliggende beviser, at den ikke kunne konkludere, at foranstaltning d) i den anfægtede beslutning, dvs. retten til at optage lån hos Bank Nederlandse Gemeenten, opfyldte alle kriterier for at udgøre statsstøtte.

Sagen for Retten og Domstolen

- 13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. april 2010 anlagde Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang og Stichting Woonstede et søgsmål, der blev registreret som sag T-202/10.
- 14 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. april 2010 anlagde Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen og Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl et søgsmål, der blev registreret som sag T-203/10.
- 15 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 19. august 2010 fremsatte IVBN begæring om tilladelse til at intervenere i de to sager til støtte for Kommissionens påstande.
- 16 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 13. september 2010 i sag T-203/10 anmodede sagsøgerne om fortrolig behandling af bilag A.10 og A.16 til stævningen i forhold til IVBN, såfremt denne fik tilladelse til at intervenere.
- 17 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 24. september 2010 i sag T-202/10 anmodede sagsøgerne om fortrolig behandling af bilag A.9 til stævningen i forhold til IVBN, såfremt denne fik tilladelse til at intervenere.
- 18 Ved kendelse af 16. december 2011, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen (T-202/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2011:765), afviste Retten søgsmålet med påstand om delvis annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt som denne beslutning vedrørte støtteordning E 2/2005. Ved dom af 27. februar 2014, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen (C-133/12 P, EU:C:2014:105), ophævede Domstolen denne kendelse.
- 19 Ved kendelse af 16. december 2011, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (T-203/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2011:766), afviste Retten søgsmålet med påstand om delvis annullation af den anfægtede beslutning. Ved dom af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-132/12 P, EU:C:2014:100), ophævede Domstolen kendelsen, for så vidt som Retten havde afvist annullationssøgsmålet til prøvelse af den anfægtede beslutning, i det omfang denne beslutning vedrørte støtteordning E 2/2005, og forkastede i øvrigt appellen.
- 20 Ved dom af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-132/12 P, EU:C:2014:100), og af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-133/12 P, EU:C:2014:105), fastslog Domstolen, at de af sagsøgerne anlagte sager til prøvelse af den anfægtede beslutning kunne antages til realitetsbehandling, for så vidt som denne beslutning vedrørte støtteordning E 2/2005, og hjemviste disse sager til Retten med henblik på, at denne traf afgørelse vedrørende realiteten. Endelig udsatte Domstolen afgørelsen om sagsomkostningerne.
- 21 Sagerne T-202/10 RENV og T-203/10 RENV blev henvist til Rettens Syvende Afdeling.
- 22 Kommissionen og sagsøgerne indgav i henhold til artikel 119, stk. 1, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991 i begge sager deres skriftlige indlæg henholdsvis den 27. marts og 15. april 2014.

- 23 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 25. april 2014 fremsatte Kongeriget Belgien begæring om at måtte intervenere i sagerne T-202/10 RENV og T-203/10 RENV til støtte for sagsøgernes påstande. Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Syvende Afdeling den 2. september 2014 fik Kongeriget Belgien tilladelse til at intervenere i begge sager til støtte for sagsøgernes påstande og til at fremsætte sine bemærkninger under den mundtlig forhandling i overensstemmelse med artikel 116, stk. 6, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991.
- 24 Ved kendelse af 2. september 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (T-203/10 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:792), og af 2. september 2014, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen (T-202/10 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:793), fik IVBN tilladelse til at intervenere i begge sager til støtte for Kommissionens påstande. Eftersom intervenienten ikke fremsatte indsigelser mod anmodningen om fortrolig behandling, fik denne tilsendt en ikke-fortrolig udgave af stævningerne.
- 25 Ved skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor den 22. oktober 2014 meddelte IVBN Retten, at det gav afkald på at afgive interventionsindlæg i sag T-202/10 RENV og T-203/10 RENV.
- 26 Ved kendelse af 12. maj 2015, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (T-203/10 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:286), og af 12. maj 2015, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen (T-202/10 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:287), afviste Retten søgsmålene som åbenbart ugrundede. Disse kendelser blev ophævet ved domme af 15. marts 2017, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-415/15 P, EU:C:2017:216) og Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen (C-414/15 P, EU:C:2017:215), hvorved Domstolen ligeledes hjemviste sagen til Retten og udsatte afgørelsen om sagsomkostningerne.
- 27 Sagerne T-202/10 RENV II og T-203/10 RENV II er blevet henvist til Rettens Femte Afdeling.
- 28 Kommissionen og sagsøgerne har i henhold til artikel 217, stk. 1, i Rettens procesreglement indgivet deres skriftlige indlæg i begge sager henholdsvis den 22. og den 24. maj 2017. Sagsøgerne har ligeledes anmodet om at måtte indgive et yderligere skriftligt indlæg i henhold til procesreglementets artikel 217, stk. 3.
- 29 Sagsøgerne har den 26. juli 2017 indgivet et yderligere skriftligt indlæg i begge sager til Rettens Justitskontor, og Kommissionen og IVBN har afgivet skriftlige bemærkninger til dette yderligere skriftlige indlæg den 22. september 2017.
- 30 Ved beslutning truffet af Rettens præsident er de nærværende sager blevet tildelt en ny refererende dommer i Ottende Afdeling.
- 31 Efter forslag fra Ottende Afdeling har Retten i henhold til procesreglementets artikel 28 besluttet at henvise sagen til et udvidet dommerkollegium.
- 32 Efter forslag fra den refererende dommer har Retten (Ottende Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 33 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Ottende Udvidede Afdeling den 2. maj 2018 efter at have hørt parterne blev sagerne T-202/10 RENV II og T-203/10 RENV II i henhold til procesreglementets artikel 68 forenet med henblik på den mundtlige forhandling og den afgørelse, hvorved sagernes behandling afsluttes.
- 34 Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål i retsmødet den 20. juni 2018.

Parternes påstande

35 Sagsøgerne, støttet af Kongeriget Belgien, har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede beslutning annulleres.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

36 Kommissionen og IVBN har nedlagt følgende påstande:

- Kommissionen frifindes.
- Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

37 Det skal indledningsvis bemærkes, at Domstolen ved dom af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-132/12 P, EU:C:2014:100), tiltrådte kendelsen af 16. december 2011, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (T-203/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2011:766), for så vidt som kendelsen havde afvist sagsøgernes søgsmål anlagt med påstand om annulation af den anfægtede beslutning i det omfang, det vedrørte støtte N 642/2009. Kendelsen af 16. december 2011, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (T-203/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2011:766), blev dermed endelig på dette punkt. Det er således uforment at træffe afgørelse om sagsøgernes anbringender til støtte for annulation af den anfægtede beslutning, for så vidt som de vedrører støtte N 642/2009.

38 Det skal ligeledes bemærkes, at Domstolen i dom af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-132/12 P, EU:C:2014:100), og af 27. februar 2014, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen (C-133/12 P, EU:C:2014:105), fastslog, at sagsøgernes søgsmål kunne antages til realitetsbehandling, for så vidt som de tilsigtede annulation af denne beslutning i det omfang, den vedrørte støtte E 2/2005, og hjemviste sagerne til Retten med henblik på, at denne traf afgørelse vedrørende realiteten. Det er således uforment at træffe afgørelse om parternes argumenter vedrørende muligheden for at antage påstandene om annulation af den anfægtede beslutning til realitetsbehandling, for så vidt som de vedrører støtte E 2/2005.

39 Til støtte for deres søgsmål med påstand om annulation af den anfægtede beslutning hvad angår støtte E 2/2005 har sagsøgerne fremsat otte anbringender. Det første anbringende vedrører den omstændighed, at Kommissionen begik en retlig fejl ved at kvalificere alle foranstaltningerne som foranstaltninger, der var en del af en støtteordning. Det andet anbringende vedrører den omstændighed, at den anfægtede beslutning er støttet på en ufuldstændig og åbenbart urigtig vurdering af den relevante nationale lovgivning og de faktiske omstændigheder. Det tredje anbringende vedrører den omstændighed, at Kommissionen foretog en urigtig og overfladisk vurdering, idet den konkluderede, at udlejning af socialt boligbyggeri til personer, der havde »en forholdsvis høj indkomst«, var en del af den opgave med offentlig tjeneste, der var overladt de sociale boligselskaber. Det fjerde anbringende vedrører den omstændighed, at Kommissionen begik en retlig fejl og anvendte sine beføjelser ulovligt ved at kræve, at de nederlandske myndigheder foretog en ny definition af »socialt boligbyggeri«. Det femte anbringende vedrører den omstændighed, at Kommissionen begik en retlig fejl ved ikke at sondre mellem definitionen på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og deres finansieringsmåde. Det sjette anbringende vedrører den omstændighed, at Kommissionen ved at kræve en specifik definition af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse anlagde en urigtig fortolkning af Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i [artikel 106, stk. 2, TEUF] på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT 2005, L 312, s. 67). Det syvende

anbringende vedrører den omstændighed, at Kommissionen foretog en åbenbart urigtig vurdering og tilsidesatte artikel 5 i beslutning 2005/842 ved ikke at konstatere, at finansieringsmåden til tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse var åbenbart uegnet. Det ottende anbringende vedrører den omstændighed, at Kommissionen misbrugte vurderingsproceduren vedrørende eksisterende statsstøtteordninger, idet den på grundlag af denne procedure krævede en udtømmende liste over bygninger, der kan betegnes som »bygninger til sociale formål«.

- 40 Det skal indledningsvis bemærkes, at sagsøgerne med deres andet til syvende anbringende i det væsentlige har anfægtet indholdet af artikel 17-skrivelsen og ikke Kommissionens vurdering i den anfægtede beslutning.
- 41 Domstolen har fastslået, at eftersom artikel 17-skrivelsen udgjorde et første skridt i udarbejdelsen af den anfægtede beslutning, kunne sagsøgerne ikke afskæres fra at påberåbe sig den ulovlighed, som bedømmelsen i denne skrivelse var behæftet med, til støtte for deres søgsmål til prøvelse af den anfægtede beslutning (dom af 15.3.2017, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen, C-414/15 P, EU:C:2017:215, præmis 48, og af 15.3.2017, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen, C-415/15 P, EU:C:2017:216, præmis 48).
- 42 Retten skal følgelig undersøge samtlige sagsøgernes anbringender.

Det første anbringende om, at Kommissionen begik en retlig fejl ved at kvalificere alle foranstaltningerne som foranstaltninger, der var en del af en støtteordning

- 43 Det skal indledningsvis bemærkes, at sagsøgerne efter Kommissionens vedtagelse af ændringsbeslutningen af 30. august 2010 meddelte, at de gav afkald på de i replikken anførte argumenter om den af den anfægtede beslutning omhandlede foranstaltning d), dvs. retten til at optage lån hos Bank Nederlandse Gemeenten.
- 44 Med deres første anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen med urette fandt, at foranstaltning c) om kommunalt salg af grunde til lavere priser end markedsprisen [herefter »foranstaltning c)«] var en del af støtteordningen, nemlig den nederlandske ordning for finansiering af socialt boligbyggeri. Sagsøgerne har gjort gældende, at denne foranstaltning ikke kan kvalificeres som en eksisterende støtteordning, eftersom den ikke er systematisk, ikke er fastsat i gældende nederlandsk lovgivning for sociale boligselskaber, og Kommissionen alene henviste til klager i individuelle sager. I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, fremgår det ikke af de nederlandske myndigheders anmeldelse, at aftalerne om grundpriserne var regelmæssigt forekommende, eller at de medførte et systematisk salg til lavere priser end markedsprisen.
- 45 Det er sagsøgernes opfattelse, at Kommissionen i henhold til artikel 108, stk. 1, TEUF har kompetence til at underkaste eksisterende støtteordninger en løbende undersøgelse, men at den ikke har en sådan kompetence i forhold til individuel støtte. De har anført, at Kommissionen ikke kunne undersøge foranstaltning c) som led i den i artikel 17-19 i forordning nr. 659/1999 fastsatte procedure, men at den skulle have undersøgt de individuelle tilfælde omhandlet i klagerne som led i den i artikel 108, stk. 2, TEUF fastsatte procedure. Kommissionen overskred således sin kompetence ved at lade denne foranstaltning være omfattet af undersøgelsen af en støtteordnings forenelighed med det indre marked.
- 46 Med det første anbringende har sagsøgerne i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen overskred sin kompetence ved at vurdere foranstaltning c) efter den procedure, der finder anvendelse på eksisterende støtte, selv om denne foranstaltning ikke var en del af den almindelige ordning for statsstøtte udbetalt til boligselskaber, men at den burde have vurderet denne foranstaltning som led i den procedure, der gælder for individuel støtte.

- 47 Hvad angår foranstaltning c) fremgår det af den anfægtede beslutning, at boligselskabernes aktiviteter bl.a. omfatter opførelse af lejligheder, almene boliger, erhvervslokaler og anden lokal infrastruktur bestemt til salg eller udlejning. Kommissionen har anført, at boligselskaberne virker som entreprenører og i denne henseende påtager sig ansvaret for hele projektet fra finansieringen til afslutningen. Det er Kommissionens opfattelse, at boligselskaberne som led i disse aktiviteter konkurrerer med private entreprenører, og at de således skulle anses for at være virksomheder, der udøver økonomisk virksomhed.
- 48 Kommissionen fastslog, at foranstaltning c) udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107 TEUF, fordi det var åbenbart, at den gav boligselskaberne en fordel, som skulle erhverve deres grunde til markedspris, at der åbenbart var tale om en statslig foranstaltning, idet kommunerne solgte grundene, at foranstaltningen var selektiv, eftersom den udelukkende vedrørte boligselskaberne, og at der var tale om en overførsel af offentlige midler i form af manglende indtjening. Denne foranstaltning medførte endvidere konkurrenceforvridning og påvirkede samhandelen mellem medlemsstaterne.
- 49 Det skal for det første bemærkes, at det følger af artikel 1, litra d), i forordning (EF) nr. 659/1999, at en støtteordning defineres som »enhver retsakt, på grundlag af hvilken der uden yderligere gennemførelsesforanstaltninger kan ydes individuel støtte til virksomheder, som inden for denne retsakt defineres generelt og abstrakt, og enhver retsakt på grundlag af hvilken støtte, der ikke er knyttet til et specifikt projekt, kan ydes til en eller flere virksomheder, uden at tidsrummet eller beløbet er nærmere fastsat«.
- 50 Det fremgår heraf, at den omstændighed, at individuel støtte udbetales, ikke udelukker, at der findes en ordning, som ligger til grund for tildelingen af denne støtte. I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, er den omstændighed, at Kommissionen modtog klager over individuelt salg af grunde til lavere priser end markedsprisen, ikke til hinder for, at der foreligger en støtteordning, i medfør af hvilken denne individuelle støtte blev tildelt.
- 51 Hvad for det andet angår sagsøgernes argument om, at denne foranstaltning ikke kunne være omfattet af en støtteordning, da den ikke var foreskrevet i en lovtekst, skal det blot bemærkes, at kravet om, at en støtteordning skal være støttet på en lovbestemmelse, ikke er omfattet af definitionen af støtteordninger som omhandlet i artikel 1, litra d), i forordning nr. 659/1999.
- 52 Det skal endvidere bemærkes, at sagsøgernes argumenter er i strid med de nederlandske myndigheders bedømmelse, der i deres anmeldelse til Kommissionen fandt, at de aftaler, som mange kommuner i Nederlandene havde indgået vedrørende salg af grunde til boligselskaber til fordelagtige priser, udgjorde en foranstaltning, der var en del af finansieringsordningen for boligselskaber.
- 53 I denne anmeldelse anførte de nederlandske myndigheder, at salget af grunde til lavere priser end markedsprisen ganske vist ikke var omfattet af gældende love eller regler, men at det fremgik af de ydelsesaftaler, som kommunerne systematisk indgik med boligselskaberne. Myndighederne har anført, at denne praksis opfyldte Kommissionens anbefalinger i dens meddelelse om statsstøtteelementer i forbindelse med offentlige myndigheders salg af jord og bygninger (EFT 1997, C 209, s. 3), der gjorde det muligt at udelukke kvalificeringen som statsstøtte.
- 54 Den tilbagevendende karakter af kommunernes faste praksis med salg af grunde til boligselskaber til lavere priser end markedsprisen fremgår ligeledes af de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt som bilag til duplikken. Blandt disse dokumenter indgår ligeledes cirkulærer fra flere nederlandske kommuner vedrørende deres politik om grundpriser, som viser, at disse kommuner anvender lavere priser end markedsprisen til salg af grunde til opførelse af socialt boligbyggeri.
- 55 For det tredje har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen for at kvalificere den som værende del af en eksisterende støtteordning skulle have godtgjort, at foranstaltning c) fandtes inden traktatens ikrafttræden.

- 56 Det fremgår i denne henseende af en historisk gennemgang af de offentlige myndigheders politik vedrørende grunde til opførelse af boliger siden 1900, som Kommissionen har fremlagt som bilag til duplikken, at de offentlige myndigheder allerede i 1952 ved at fastsætte et loft foretog indgreb i salgsprisen på grunde til opførelse af socialt boligbyggeri.
- 57 For det fjerde har sagsøgerne tilføjet, at Kommissionen ikke har overholdt proceduren for eksisterende støtte, eftersom foranstaltning c) ikke var nævnt i artikel 17-skrivelsen, men for første gang blev omtalt i den anfægtede beslutning.
- 58 Det skal blot bemærkes, at foranstaltning c) fremgik af anmeldelsen, og at både Kommissionen og de nederlandske myndigheder således anså den for at være en støtteforanstaltning, der var omfattet af finansierungsordningen for boligselskaber.
- 59 Sagsøgerne har endvidere ikke forklaret konsekvenserne af, at foranstaltning c) ikke var udtrykkeligt nævnt i artikel 17-skrivelsen, navnlig henset til den omstændighed, at foranstaltning c) i den anfægtede beslutning blev anset for at være forenelig med det indre marked.
- 60 Ingen af sagsøgernes argumenter kan således rejse tvivl om kvalificeringen af foranstaltning c) som en foranstaltning, der er en del af støtteordningen vedrørende finansierungsordningen for boligselskaber, ligesom argumenterne ikke godtgør, at Kommissionen har overskredet sine beføjelser ved at undersøge denne foranstaltning som led i den eksisterende støtteordning for finansiering af boligselskaber.
- 61 Endelig skal det tilføjes, at sagsøgerne i replikken har gjort gældende, at kommunerne indgik aftaler, der fastsatte lavere priser på grunde til gengæld for visse forpligtelser, med alle købere af grunde og ikke kun med boligselskaberne. De har tilføjet, at såfremt en grund er bestemt til opførelse af socialt boligbyggeri til udlejning, er dens værdi lavere. Følgelig er en af betingelserne for kvalificeringen som statsstøtte ikke opfyldt.
- 62 Dette argument, som er fastsat for første gang i replikken, hvorved sagsøgerne har gjort gældende, at foranstaltning c) ikke udgør statsstøtte, er i det væsentlige et nyt anbringende om en tilsidesættelse af artikel 107 TEUF.
- 63 Det fremgår af procesreglementets artikel 84, stk. 1, at nye anbringender ikke må fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne, eller de udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremsat direkte eller indirekte i stævningen, og som har en nær sammenhæng med dette (jf. dom af 22.11.2017, von Blumenthal m.fl. mod EIB, T-558/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:827, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 Eftersom sagsøgerne først i replikken har fremsat anbringendet om en anfægtelse af kvalificeringen af foranstaltning c) som statsstøtte, dette ikke er støttet på oplysninger, som er kommet frem efter indgivelsen af stævningen, og det ikke udgør en uddybning af et anbringende fremsat i stævningen, skal det afvises som værende fremsat for sent.
- 65 Under alle omstændigheder har sagsøgerne, som Kommissionen har anført, i dette argument henvist til andre foranstaltninger, der tilsigter at indrømme nedsættelse af priser på grunde til visse købere til gengæld for tilsagn om opførelse af boliger med et lavt energiforbrug eller til salg til førstegangskøbere. Disse foranstaltninger og henvisningen til grundenes restværdi er forskellige fra kommunernes praksis, der består i salg af grunde til boligselskaber til lavere priser end markedsprisen.
- 66 Det første anbringende må derfor forkastes.

- 67 For fuldstændighedens skyld har Retten overvejet spørgsmålet om sagsøgernes interesse i at rejse dette anbringende og gøre gældende, at Kommissionen har overskredet sine beføjelser ved at undersøge foreneligheden af foranstaltning c) som led i den almindelige finansieringsordning for boligselskaber. Det skal således bemærkes, at sagsøgerne er begunstigede af en eksisterende støtteordning, som foranstaltning c) indgår i, og som Kommissionen erklærede forenelig med det indre marked i medfør af artikel 106, stk. 2, TEUF. Der kan rejses spørgsmål om sagsøgernes interesse i at gøre gældende, at denne foranstaltnings forenelighed burde have været vurderet i henhold til en anderledes procedure, som kunne have ført til et andet resultat, dvs. en beslutning om, at foranstaltningen var uforenelig.

Det andet anbringende om, at den anfægtede beslutning er støttet på en ufuldstændig og åbenbart urigtig vurdering af den relevante nationale lovgivning og de faktiske omstændigheder

- 68 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede beslutning ikke godtgjorde, at der forelå en åbenbar fejl i den nederlandske finansieringsordning for socialt boligbyggeri, og at den af den grund misbrugte sine beføjelser ved at indlede den i artikel 17 i forordning nr. 659/1999 fastsatte procedure og kræve passende foranstaltninger.
- 69 Sagsøgerne har i deres supplerende processkrift gjort gældende, at det følger af Domstolens praksis, at Kommissionen kun kan rejse tvivl om en medlemsstats definition af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, hvis den godtgør en åbenbar fejl under hensyntagen til medlemsstatens vide skønsebeføjelse. De har foreholdt Kommissionen, at den i artikel 17-skrivelsen blot konstaterede, at muligheden for at udleje socialt boligbyggeri til personer, der havde »en forholdsvis høj indkomst«, skulle anses for en åbenbar fejl. Kommissionen undersøgte ikke relevant nederlandsk lovgivning. I denne skrivelse konstaterede Kommissionen udelukkende, at tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse ikke var tilstrækkeligt klart defineret, eftersom den vedrørte alle indkomstkategorier.
- 70 Ifølge sagsøgerne var definitionen af »socialt boligbyggeri« i den oprindelige nederlandske ordning klart begrænset og vedrørte ikke alle indkomstkategorier. Kommissionen så bort fra, at boligselskaberne er retligt forpligtet til at prioritere en kategori af personer, som defineres som personer, der har en indkomst, som ikke giver dem mulighed for selv at anskaffe en passende bolig.
- 71 Sagsøgerne har tilføjet, at Kommissionen ikke blot kan konstatere, at en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse ikke er tilstrækkeligt klart afgrænset, men at den skal angive, hvilke foranstaltninger staten skal træffe for at bringe den i overensstemmelse med traktaten. Det fremgår hverken af den anfægtede beslutning eller af artikel 17-skrivelsen, at Kommissionen undersøgte afgrænsningen af boligselskabernes tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og at den syntes udelukkende at støtte sig på det manglende indkomstloft.
- 72 Det skal indledningsvis bemærkes, at det på den ene side følger af fast retspraksis, at en statslig foranstaltning, der må betragtes som en compensation, som er et vederlag for de af de begunstigede virksomheder leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, således at disse virksomheder reelt ikke har en økonomisk fordel, og denne foranstaltning således ikke har den virkning at sætte disse virksomheder i en konkurrencemæssigt fordelagtig position i forhold til de virksomheder, der konkurrerer med dem, ikke falder ind under artikel 107, stk. 1, TEUF (jf. dom af 20.12.2017, Comunidad Autónoma del País Vasco m.fl. mod Kommissionen, C-66/16 P – C-69/16 P, EU:C:2017:999, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).
- 73 For at en sådan compensation i et konkret tilfælde kan falde uden for kvalificeringen som statsstøtte, skal de betingelser, der er opstillet i præmis 88-93 i dom af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), være opfyldt. For det første skal den begunstigede virksomhed således faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret. For det andet skal de kriterier, der er grundlaget for beregningen af compensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde. For

det tredje må kompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste. For det fjerde skal størrelsen af den nødvendige kompensation fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne (dom af 20.12.2017, Comunidad Autónoma del País Vasco m.fl. mod Kommissionen, C-66/16 P – C-69/16 P, EU:C:2017:999, præmis 46 og 47).

- 74 Det følger heraf, at en statslig foranstaltning, der ikke overholder en eller flere af de betingelser, der er opregnet i præmis 73 ovenfor, kan betragtes som statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF (dom af 20.12.2017, Comunidad Autónoma del País Vasco m.fl. mod Kommissionen, C-66/16 P – C-69/16 P, EU:C:2017:999, præmis 48; jf. ligeledes i denne retning dom af 24.7.2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, præmis 94).
- 75 På den anden side bestemmer artikel 106, stk. 2, TEUF, at virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, er underkastet traktaternes bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet dem, og at udviklingen af samhandelen ikke må påvirkes i et sådant omfang, at det strider mod Unionens interesse.
- 76 Med hensyn til sammenhængen mellem de betingelser, der er opstillet i den retspraksis, som udspringer af dom af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), og undersøgelsen af en støtteforanstaltning efter artikel 106, stk. 2, TEUF, fremgår det af Domstolens praksis, at efterprøvelsen af overholdelsen af de betingelser, der opstilles ved denne retspraksis, placerer sig forud, dvs. ved undersøgelsen af spørgsmålet om, hvorvidt den omhandlede foranstaltning skal kvalificeres som statsstøtte. Dette spørgsmål må således besvares først, før det i givet fald undersøges, om en støtte, der er uforenelig med det indre marked, ikke desto mindre er nødvendig for opfyldelsen af den opgave, modtageren af den omhandlede foranstaltning er blevet pålagt som omhandlet i artikel 106, stk. 2, TEUF (dom af 20.12.2017, Comunidad Autónoma del País Vasco m.fl. mod Kommissionen, C-66/16 P – C-69/16 P, EU:C:2017:999, præmis 55; jf. ligeledes i denne retning dom af 8.3.2017, Viasat Broadcasting UK mod Kommissionen, C-660/15 P, EU:C:2017:178, præmis 34).
- 77 Eftersom betingelserne i dom af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), og de betingelser, der er nødvendige for anvendelsen af artikel 106, stk. 2, TEUF, således i princippet som udgangspunkt forfølger forskellige formål, følger det ikke desto mindre heraf, at den første betingelse fastsat i denne dom, hvorefter den begunstigede virksomhed rent faktisk skal være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, som skal være klart defineret, ligeledes finder anvendelse i de tilfælde, hvor den i artikel 106, stk. 2, TEUF fastsatte undtagelse finder anvendelse (jf. dom af 20.12.2017, Comunidad Autónoma del País Vasco m.fl. mod Kommissionen, C-66/16 P – C-69/16 P, EU:C:2017:999, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).
- 78 Det fremgår således heraf, at både den første betingelse, som Domstolen fastsatte i dommen af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), og ordlyden af artikel 106, stk. 2, TEUF i det væsentlige kræver, at den pågældende erhvervsdrivende får overdraget en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse ved en offentlig myndighedsakt, der klart definerer forpligtelserne ved den pågældende tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (jf. dom af 12.2.2008, BUPA m.fl. mod Kommissionen, T-289/03, EU:T:2008:29, præmis 181 og den deri nævnte retspraksis).
- 79 I henhold til fast retspraksis har medlemsstaterne en vid skønsmåling med hensyn til definitionen af, hvad de anser for en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og Kommissionen kan således kun stille spørgsmålstejn ved en medlemsstats definition af disse tjenesteydelser i tilfælde af en

åbenbar fejl (jf. dom af 12.2.2008, BUPA m.fl. mod Kommissionen, T-289/03, EU:T:2008:29, præmis 166 og den deri nævnte retspraksis, og af 1.3.2017, Frankrig mod Kommissionen, T-366/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:135, præmis 92 og den deri nævnte retspraksis).

- 80 En medlemsstats beføjelse til at definere en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse er dog ikke ubegrænset og kan ikke udøves vilkårligt alene for at undtage en bestemt sektor fra anvendelsen af konkurrencereglerne (dom af 12.2.2008, BUPA m.fl. mod Kommissionen, T-289/03, EU:T:2008:29, præmis 168, og af 1.3.2017, Frankrig mod Kommissionen, T-366/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:135, præmis 93).
- 81 Det skal tilføjes, at selv om medlemsstaten har en vid skønsebeføjelse hvad angår fastlæggelsen af, hvad den anser som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, fritager dette den imidlertid ikke fra fyldestgørende at godtgøre, at dennes omfang er forholdsmæssigt i forhold til det reelle behov for den offentlige tjeneste. Medlemsstatens manglende dokumentation for, at disse kriterier er opfyldt, eller dens tilsidesættelse af kriterierne kan udgøre et åbenbart urigtigt skøn, som Kommissionen skal tages hensyn til (dom af 1.3.2017, Frankrig mod Kommissionen, T-366/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:135, præmis 105).
- 82 Det skal præciseres, at det følger af fast retspraksis, at den prøvelse, som Retten skal foretage, henset til dels den vide skønsebeføjelse, som medlemsstaterne har til at definere en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og betingelserne for gennemførelse af denne, dels henset til rækkevidden af prøvelsen, der er begrænset til den prøvelse af det åbenbart urigtige skøn, som Kommissionen er bemyndiget til at foretage i denne forbindelse, heller ikke kan overskride denne begrænsning, hvorfor prøvelsen blot består i at undersøge, om Kommissionen med rette fastslog eller afviste, at medlemsstaten havde begået en åbenbar fejl (jf. dom af 1.3.2017, Frankrig mod Kommissionen, T-366/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:135, præmis 106 og den deri nævnte retspraksis).
- 83 I 2005 vedtog Kommissionen endvidere fællesskabsrammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (EUT 2005, C 297, s. 4, herefter »2005-rammebestemmelserne«), hvis formål er at præcisere, på hvilke betingelser denne statsstøtte kan være forenelig med det indre marked i overensstemmelse med artikel 106, stk. 2, TEUF. I rammebestemmelsernes punkt 12 anførte Kommissionen, at udførelsen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse skal være overdraget virksomheden ved en eller flere officielle retsakter, hvis form kan fastlægges af den enkelte medlemsstat, og at disse retsakter bl.a. skal angive arten og varigheden af forpligtelserne til offentlig tjeneste.
- 84 Beslutning 2005/842 fastlægger betingelserne for, hvornår statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, skal anses for at være forenelig og fritaget for pligten til forudgående anmeldelse. I henhold til dens artikel 2, stk. 1, litra b), finder denne beslutning bl.a. anvendelse på kompensation for offentlig tjeneste ydet til sociale boligselskaber, som udøver virksomhed, der af den pågældende medlemsstat defineres som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.
- 85 I denne beslutning anføres de krav, der er opstillet ved retspraksis. Hvad angår kompensation for offentlig tjeneste fremgår følgende af syvende betragtning til denne beslutning:

»Sådan støtte kan kun erklæres for forenelig med traktaten, når den ydes med det formål at sikre udførelsen af tjenesteydelser, der reelt er tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse som omhandlet i [artikel 106, stk. 2, TEUF]. Det fremgår klart af retspraksis, at medlemsstaterne har vide skønsebeføjelser med hensyn til, hvilke tjenesteydelser der kan betragtes som værende af almindelig økonomisk interesse, undtagen i de sektorer, hvor der findes [EU-regler] herom. Undtagen i de sektorer, hvor der findes sådanne [EU-regler], er det derfor Kommissionens opgave at sikre, at tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke defineres på en måde, der er åbenlyst forkert.«

- 86 I 16. betragtning til beslutning 2005/842 har Kommissionen bl.a. bemærket, at virksomheder med ansvar for socialt boligbyggeri, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, frembyder særlige karakteristika, som der bør tages hensyn til. Det fremgår af denne betragtning, at »virksomheder med ansvar for socialt boligbyggeri, der tilvejebringer boliger til mindrebemidlede eller vanskeligt stillede samfundsgrupper, der af økonomiske grunde er ude af stand til at skaffe sig en bolig på markedsvilkår, bør være fritaget for anmeldelsespligten efter denne beslutning, selv om den compensation, de modtager, overstiger tærsklerne i denne beslutning, forudsat at de tjenesteydelser, de tilvejebringer, af den pågældende medlemsstat er defineret som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«.
- 87 Endvidere bestemmer artikel 70c, stk. 1, i Woningwet (den nederlandske boliglov af 1901), som sagsøgerne har nævnt, at boligselskabernes opgave er at prioritere indkvarteringen af personer, der som følge af deres indkomst eller andre omstændigheder har vanskeligt ved at finde en passende bolig. Med henblik på at tildele de boliger, som boligselskaberne forvalter med en forholdsmæssigt nedsat husleje, er de forpligtede til at i videst muligt omfang at prioritere de ansøgere til en bolig, der, henset til deres indkomst, er særligt udpeget til at opnå disse boliger.
- 88 I artikel 17-skrivelsen udtrykte Kommissionen hvad angår definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse sit foreløbige standpunkt og anførte, at den nærede tvivl om, hvorvidt den kunne acceptere den definition af boligselskabernes offentlige tjeneste, som fremgik af nederlandsk lovgivning, for så vidt som denne definition ikke var tilstrækkeligt klar og kunne indeholde åbenbare fejl.
- 89 Den bemærkede i denne henseende følgende:
- »Når boligselskaberne udlejer boliger, er de retligt forpligtede til at prioritere de personer, der (som følge af deres indkomst eller andre omstændigheder) har vanskeligt ved at finde en passende bolig. Boligvirksomheden er imidlertid ikke begrænset til socialt ugunstigt stillede personer. I tilfælde af overskydende kapacitet udlejer boligselskaberne boliger til personer med en forholdsvis høj indkomst, hvilket skader deres kommercielle konkurrenter, der ikke er begunstigede af statslige foranstaltninger. Muligheden for at udleje boliger til grupper med højere indkomster eller virksomheder må anses for en åbenbar fejl ved definitionen af den offentlige tjeneste. Den af de nederlandske myndigheder foreslåede løsning om at reducere den maksimale værdi af de boliger, der kan anses for at være »socialt boligbyggeri«, løser ikke dette problem.«
- 90 Kommissionen fandt, at eftersom den offentlige tjeneste havde social karakter, skulle definitionen af boligselskabernes aktiviteter således have en direkte forbindelse med de socialt ugunstigt stillede husstande og ikke kun med boligernes maksimale værdi.
- 91 Som Kommissionen anførte i den anfægtede beslutning, bemærkede den således indledningsvis i artikel 17-skrivelsen til de nederlandske myndigheder, at de skulle ændre den opgave med offentlig tjeneste, der var overdraget til boligselskaberne, således at socialt boligbyggeri blev forbeholdt en klart afgrænset målgruppe bestående af mindrebemidlede eller vanskeligt stillede samfundsgrupper.
- 92 Kommissionen anførte ligeledes, at »leveringen af sociale boliger [kunne] udgøre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, hvis den [var] begrænset til en målgruppe af ugunstigt stillede personer eller socialt dårligt stillede grupper, idet medlemsstaterne har et vidt skøn i forhold til målgruppens størrelse og de præcise regler for ordningens anvendelse på målgrupperne«. Kommissionen tilføjede, at den i artikel 17-skrivelsen »[havde] udtrykt sit foreløbige standpunkt, hvorved den havde rejst spørgsmål om, hvorvidt definitionen af den offentlige tjeneste var tilstrækkeligt klar, og om der var begået en åbenbar fejl ved at kvalificere socialt boligbyggeri som den operation, hvorved boliger udlejes til grupper, der stammer fra alle indkomstlag«.

- 93 Det fremgår således af artikel 17-skrivelsen, at Kommissionen i modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, henset til den definition af socialt boligbyggeri som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, der fremgår af nederlandsk lovgivning, fandt, at denne definition ikke opfyldt kravet om klarhed. Kommissionen fastslog nemlig, at den retlige forpligtelse til at »prioritere personer, der har vanskeligt ved at finde en passende bolig«, ikke gjorde det muligt at give en tilstrækkeligt præcis afgrænsning af den målgruppe, som det sociale boligbyggeri var bestemt for.
- 94 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, anførte Kommissionen dels ikke, at definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse ikke var tilstrækkeligt præcis som følge af det manglende indkomstloft, dels at lovbestemmelserne om den kontrol, som udøves med boligselskaberne, ikke er relevante hvad angår spørgsmålet, om deres opgave er tilstrækkeligt klart defineret i lovgivningen.
- 95 Det fremgår således af artikel 17-skrivelsen, at Kommissionen over for de nederlandske myndigheder anførte, at fraværet af en præcis definition af den opgave, som boligselskaberne var tildelt, udgjorde en åbenbar fejl ved definitionen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse.
- 96 Det skal i denne henseende bemærkes, at det følger af artikel 17, stk. 2, i forordning nr. 659/1999, at denne skrivelse indeholder Kommissionens foreløbige standpunkt, hvorom de nationale myndigheder får lejlighed til at fremsætte bemærkninger. Som led i samarbejdsproceduren kunne de nationale myndigheder rejse tvivl om Kommissionens vurdering ved at godtgøre, at definitionen af socialt boligbyggeri som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse var tilstrækkeligt præcis og ikke indeholdt åbenbare fejl.
- 97 I medfør af den ovenfor i præmis 81 nævnte retspraksis tilkom det de nederlandske myndigheder at føre fyldestgørende bevis for, at omfanget af den tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som var overdraget til boligselskaberne, var nødvendig og forholdsmæssig i forhold til det reelle behov for offentlig tjeneste. Det tilkom dem således at godtgøre, at definitionen af den opgave, som er overdraget til boligselskaberne, var tilstrækkeligt præcis til at opfylde det sociale boligbyggeris formål som tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, der ifølge beslutning 2005/842 er at tilvejebringe boliger til mindrebedemidlede eller vanskeligt stillede samfundsgrupper, der af økonomiske grunde er ude af stand til at skaffe sig en bolig på markedsvilkår.
- 98 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, følger det af retspraksis, at det påhviler de nationale myndigheder at godtgøre, at tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse er tilstrækkeligt klart afgrænset.
- 99 Det fremgår ligeledes af den ovenfor i præmis 81 nævnte retspraksis, at en medlemsstats manglende bevis for, at kriterierne er opfyldt, kan udgøre en åbenbart urigtig vurdering. Dette gælder så meget desto mere, når de nederlandske myndigheder som i det foreliggende tilfælde har anerkendt, at opgaven for tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse ikke var tilstrækkeligt præcis.
- 100 I sin skrivelse af 6. september 2005 nævnte den nederlandske regering nemlig som svar på artikel 17-skrivelsen »Kommissionens tvivl om, hvorvidt den nuværende finansieringsordning for boligselskaber, der blev kvalificeret som eksisterende støtte, var forenelig med det indre marked, idet definitionen af den offentlige tjeneste ikke er tilstrækkeligt klar og indeholder åbenbare fejl«, og den omstændighed, at »Nederlandene blev opfordret til at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at definitionen har direkte forbindelse med de socialt ugunstigt stillede husholdninger«. Det skal bemærkes, at den nederlandske regering ikke har anfægtet denne bedømmelse.
- 101 Den nederlandske regering har derimod anerkendt, at »de boligselskaber, der ganske vist skal prioritere, men ikke udelukkende foretage indkvartering af socialt ugunstigt stillede personer, [kunne] (i mindre målestok) tildele lejeboliger til personer/husholdninger med (relativt) højere indkomster i

forhold til denne målgruppe«, og at »udlejning til denne ikke-sociale målgruppe ikke [foregik] (helt) i overensstemmelse med markedsprisen«. Den nederlandske regering anførte således, at en »lovgivning, der på en eller anden måde (administrativt eller og/eller i en anden retlig form) foretager et indgreb mellem kommercielle og grundlæggende aktiviteter (tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse) for at begrænse mekanismerne for støtte til de grundlæggende aktiviteter, fortsat er det ledende princip for den i nærværende skrivelses indledning omtalte udviklinger, hvilket skal føre til, at klagepunkterne bliver imødegået, og at statsstøtten i realiteten begrænses til tildelingen af boliger til målgruppen«.

- 102 Blandt de foranstaltninger, som den nederlandske regering foreslog i sin skrivelse af 3. december 2009, fremgår herefter en definition af målgruppen af særligt dårligt stillede husholdninger som »boligansøgere, hvis indkomst ikke overstiger 33 000 EUR«. Den nederlandske regering foreslog følgende:

»Der sikres tildeling af 90% af alle boligselskabers boliger til boligansøgere, der på tidspunktet for tildelingen er omfattet af målgruppen. De resterende 10% tildeles på grundlag af objektive kriterier, der indeholder et aspekt med social prioritet. Personer med en indkomst, der overstiger loftet, men som ikke desto mindre kan anses for at have behov for social støtte, såsom storfamilier og andre kategorier fastsat i lovgivningen, prioriteres.«

- 103 I denne forbindelse skal sagsøgernes argument, der er fremført subsidiært i replikken, om, at Kommissionen ved at acceptere disse tilsagn, som gjorde det muligt at udleje 10% af det sociale boligbyggeri uden indkomstloft, anerkendte, at det ikke kunne kræves, at boligselskaberne alene (og ikke efter prioritet) udlejer til mindrebemidlede, forkastes. Dette argument er nemlig støttet på en urigtig udlægning af Kommissionens vurdering, der fremgår af artikel 17-skrivelsen. Kommissionen fandt ikke, at definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse indebar en åbenbar fejl, idet denne definition ikke foreskrev, at boligselskaberne »alene« skulle udleje til mindrebemidlede, men at den var upræcis, fordi den foreskrev at prioritere udlejning til »personer, som [havde] vanskeligt ved at finde en passende bolig«, uden at denne målgruppe af mindrebemidlede blev defineret.

- 104 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen havde ført fyldestgørende bevis for, at der forelå en åbenbar fejl ved definitionen af den tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse med socialt boligbyggeri, som var overdraget til boligselskaberne, og at Kommissionen ikke misbrugte sine beføjelser ved at sende artikel 17-skrivelsen.

- 105 Det andet anbringende skal derfor forkastes.

Det tredje anbringende om, at Kommissionen foretog en urigtig og overfladisk vurdering, idet den konkluderede, at udlejning af sociale boliger til personer med en »forholdsvis høj indkomst« var en del af den opgave med offentlig tjeneste, som var overdraget til boligselskaberne

- 106 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte sin begrundelsespligt ved ikke i den anfægtede beslutning at definere begrebet »forholdsvis høj indkomst«, der spillede en afgørende rolle i dens vurdering. De har gjort gældende, at den omstændighed alene, at boligselskaberne udøver supplerende virksomhed ud over deres opgave med offentlig tjeneste, som består i at udleje boliger til husholdninger med en »forholdsvis høj indkomst« uanset Kommissionens definition heraf, ikke giver Kommissionen mulighed for at konkludere, at der foreligger en åbenbar fejl ved definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Kommissionen har ikke godtgjort, at boligselskaberne modtog økonomisk støtte til deres supplerende virksomhed.

- 107 I replikken har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen i artikel 17-skrivelsen beskrev den åbenbare fejl ved definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse som boligselskabernes mulighed for at udleje boliger til husholdninger med en »forholdsvis høj indkomst«

og ikke – som Kommissionen har gjort gældende – som den omstændighed, at den oprindelige ordning ikke gav tilstrækkelige garantier for at hindre boligselskaberne i at knytte statsstøtten til deres kommercielle bivirksomhed. Kommissionen har i den anfægtede beslutning hverken underbygget begrebet »forholdsvis høj indkomst« tilstrækkeligt eller den omstændighed, at udlejning af sociale boliger til personer, der har en forholdsvis høj indkomst, er en del af boligselskabernes opgave med offentlig tjeneste. Under alle omstændigheder har Kommissionen ikke understøttet den omstændighed, at der kan forekomme krydssubsidiering.

108 Det skal indledningsvis bemærkes, at sagsøgerne i replikken har anført, at dette anbringende vedrører en passage i artikel 17-skrivelsen, hvorefter fremgår følgende:

»I tilfælde af overskydende kapacitet udlejer boligselskaberne boliger til personer med en forholdsvis høj indkomst, hvilket skader deres kommercielle konkurrenter, der ikke er begunstigede af statslige foranstaltninger. Muligheden for at udleje boliger til grupper med højere indkomster eller virksomheder må anses for en åbenbar fejl ved definitionen af den offentlige tjeneste.«

109 Den anfægtede beslutning indeholder ikke udtrykket »forholdsvis høj indkomst«. De argumenter, som er fremført inden for rammerne af dette anbringende, vedrører således begrundelsen for artikel 17-skrivelsen, og sagsøgerne kan ikke i denne henseende påberåbe sig en manglende begrundelse af selve den anfægtede beslutning.

110 Det skal endvidere bemærkes, at sagsøgernes argumenter er støttet på en urigtig udlægning af artikel 17-skrivelsen.

111 Det skal bemærkes, at Kommissionen i artikel 17-skrivelsen fastslog en åbenbar fejl i definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, for så vidt som definitionen ikke var tilstrækkeligt præcis, fordi den ikke udelukkende vedrørte en målgruppe af socialt ugunstigt stillede personer. Kommissionen bemærkede herefter, at for så vidt som boligselskaberne i tilfælde af overskydende kapacitet kunne foranlediges til at udleje boliger til personer uden for målgruppen, forelå der en risiko for, at boligselskaberne ligeledes ville være begunstiget af statsstøtten for sine aktiviteter uden for tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse.

112 I denne henseende anførte Kommissionen følgende i punkt 39 i artikel 17-skrivelsen:

»Endvidere har boligselskaberne nogle gange en overskydende kapacitet af socialt boligbyggeri. I dette tilfælde udlejer de disse boliger til andre parter (dvs. til husholdninger, der ikke er socialt ugunstigt stillede). Som anført ovenfor er det Kommissionens opfattelse, at udlejning af boliger til husholdninger, der ikke er socialt ugunstigt stillede, ikke kan anses for en offentlig tjeneste.«

113 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, fremgår det klart af artikel 17-skrivelsen, at begrebet personer, der har en »forholdsvis høj indkomst«, vedrører personer, som ikke kan anses for personer, der er socialt ugunstigt stillede.

114 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af det uddrag af skrivelsen af 6. september 2005, som er nævnt ovenfor i præmis 101, at de nederlandske myndigheder forstod begrebet personer, der har en »forholdsvis høj indkomst«, som vedrørende husholdninger, der har en højere indkomst end målgruppen af personer, som er socialt ugunstigt stillede.

115 Det fremgår ligeledes tydeligt af artikel 17-skrivelsen, at Kommissionen fandt, at udlejning af socialt boligbyggeri til personer, der havde »en forholdsvis høj indkomst«, ikke kunne anses for at høre under boligselskabernes opgave med offentlig tjeneste.

- 116 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende i stævningen, fandt Kommissionen ikke, at den omstændighed alene, at boligselskaberne udøver kommerciel bivirksomhed, udgjorde en åbenbar fejl ved definitionen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse. Kommissionen konstaterede, at der som følge af den manglende præcise afgrænsning af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse forelå en risiko for, at støtten til boligselskaberne ligeledes begunstigede deres supplerende virksomhed, som således ikke ville blive udøvet på markedsvilkår.
- 117 Som det fremgår af 40. betragtning til den anfægtede beslutning, fandt Kommissionen, at socialt boligbyggeri med henblik på at sikre, at finansieringsmekanismen for socialt boligbyggeri var forenelig med artikel 106, stk. 2, TEUF, skulle begrænses til en målgruppe af mindrebemidlede eller vanskeligt stillede samfundsgrupper, og at det skulle bestemmes, at aktiviteterne med offentlig tjeneste og de kommercielle aktiviteter omfattes af forskellige regnskaber og passende kontroller for at sikre, at de kommercielle aktiviteter udøves på markedsvilkår.
- 118 Det følger heraf, at sagsøgerne ikke med rette kan gøre gældende, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at der forelå en risiko for krydssubsidiering.
- 119 Eftersom de nederlandske myndigheder i skrivelsen af 6. september 2005 i denne forbindelse anerkendte, at udlejning af boliger til husholdninger, der har en relativt højere indkomst end målgruppen, ikke foregik fuldstændigt til markedsprisen, medgav de, at der forelå krydssubsidiering.
- 120 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, skulle Kommissionen i artikel 17-skrivelsen, der indeholdt dens foreløbige vurdering, hverken godtgøre, at boligselskabernes supplerende virksomhed rent faktisk var begunstiget af statsstøtte, eller at krydssubsidieringen rent faktisk forekom. Det skal bemærkes, at undersøgelsen af eksisterende støtte ifølge fast retspraksis kun kan føre til en afgørelse, der skaber virkninger for fremtiden. Det er derfor kun, hvis Kommissionen antager, at det pågældende finansieringssystem udgør en risiko for overkompensation med virkning for fremtiden, at den kan finde anledning til at foreslå passende foranstaltninger (jf. dom af 11.3.2009, TF1 mod Kommissionen, T-354/05, EU:T:2009:66, præmis 166 og den deri nævnte retspraksis).
- 121 Endelig har sagsøgerne i replikken gjort gældende, at boligselskaberne allerede havde pligt til at føre separate regnskaber i henhold til artikel 25 B i Mededingingswet (den nederlandske konkurrencelov).
- 122 Det skal bemærkes, at den nederlandske regering i sin skrivelse af 6. september 2005 nævnte det punkt i artikel 17-skrivelsen, hvori henvistes til virksomhedernes forpligtelse til at føre separate regnskaber, uden at den har gjort gældende, at denne forpligtelse allerede fandtes i lovgivningen for boligselskaberne. Af skrivelsen af 3. december 2009 fremgår blandt de foranstaltninger, som den nederlandske regering påtog sig at vedtage med henblik på at sikre støtteordningens forenelighed, separate regnskaber mellem de sociale aktiviteter (der var begunstiget af statsstøtte) og kommercielle aktiviteter (uden statsstøtte) i henhold til Kommissionens direktiv 80/723/EØF af 25. juni 1980 om gennemsækeligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemsækelighed i bestemte virksomheder (EFT 1980, L 195, s. 35).
- 123 Som anført af Kommissionen følger det endelig af artikel 25 D, stk. 1, litra b), i den nederlandske konkurrencelov, at den forpligtelse til at føre separate regnskaber, der er fastsat i denne lovs artikel 25 B, ikke gælder for virksomheder, som er pålagt en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse med socialt boligbyggeri, og som har omsætning, der er lavere end 40 mio. EUR. De nederlandske myndigheders tilsagn tilsigtede således at udvide denne forpligtelse til at gælde for alle boligselskaberne.
- 124 Følgelig skal det tredje anbringende forkastes.

Det fjerde anbringende om, at Kommissionen begik en retlig fejl og anvendte sine beføjelser ulovligt ved at kræve, at de nederlandske myndigheder foretog en ny definition af »socialt boligbyggeri«, og det sjette anbringende om, at Kommissionen foretog en urigtig fortolkning af beslutning 2005/842 ved at kræve en bestemt definition af tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse

- 125 Med det fjerde anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen blandt de passende foranstaltninger, som den foreslog de nederlandske myndigheder, krævede, at de begrænsede definitionen af socialt boligbyggeri til en bestemt gruppe ugunstigt stillede husholdninger. Det fremgår af artikel 17-skrivelsen, og bl.a. af henvisningen til Kommissionens beslutning af 3. juli 2001 vedrørende statsstøtte N 209/01, garanti for lån fra boligfinansieringsagenturet i Irland (EFT 2002, C 67, s. 33), at Kommissionen fandt, at denne begrænsning kun kunne foretages ved en indkomstgrænse. Medlemsstaterne har en betydelig skønsmargen med henblik på at fastlægge rækkevidden af deres tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse på området for socialt boligbyggeri, og Kommissionen har ikke beføjelser til at pålægge et kriterium om afgrænsning af en målgruppe.
- 126 Med det sjette anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at fritagelsen for anmeldelse i medfør af artikel 108, stk. 3, TEUF, der er fastsat i beslutning 2005/842, gælder for socialt boligbyggeri, men den er ikke undergivet tærskelværdier. I 16. betragtning til beslutning 2005/842 defineres begrebet socialt boligbyggeri udelukkende under henvisning til »mindrebemidlede eller vanskeligt stillede samfundsgrupper«, men ikke ved henvisning til en indkomstgrænse. Kommissionen foretog en urigtig anvendelse af beslutning 2005/842, idet den fandt, at den nederlandske ordning for socialt boligbyggeri indeholdt en åbenbar fejl, eftersom den ikke indebar en konkret indkomstgrænse. Ifølge sagsøgerne var boligselskabernes opgaver tilstrækkeligt klart defineret i nederlandsk lovgivning.
- 127 Med disse to anbringender har sagsøgerne i det væsentlige foreholdt Kommissionen, at den begik en retlig fejl, misbrugte sine beføjelser og tilsidesatte beslutning 2005/842 ved i artikel 17-skrivelsen at kræve, at de nederlandske myndigheder definerede tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse med socialt boligbyggeri under henvisning til en målgruppe, der var fastlagt på grundlag af en indkomstgrænse.
- 128 Det skal indledningsvis bemærkes, at det fremgår af gennemgangen af det andet anbringende og bl.a. af den ovenfor i præmis 79-81 nævnte retspraksis, at selv om medlemsstaterne har en vid skønsebeføjelse, kan Kommissionen rejse tvivl om definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, hvis der foreligger en åbenbar fejl. For så vidt som det er konstateret, at Kommissionen i artikel 17-skrivelsen med føje fandt, at fraværet af en tilstrækkeligt klar definition af målgruppen af socialt ugunstigt stillede personer udgjorde en retlig fejl, havde den således i modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, kompetence til at kræve, at de nederlandske myndigheder afgrænsede denne definition.
- 129 I artikel 17-skrivelsen angav Kommissionen, at definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse med socialt boligbyggeri skulle fastslå en direkte forbindelse med de ugunstigt stillede husholdninger. Den anførte i denne forbindelse, at den af de nederlandske myndigheder foreslåede løsning, der bestod i at reducere den maksimale værdi af de boliger, der kunne anses for at være »socialt boligbyggeri«, ikke løste dette problem.
- 130 Herefter nævnte Kommissionen sin beslutning af 3. juli 2001 vedrørende statsstøtte N 209/01 for at illustrere sin nyere praksis inden for socialt boligbyggeri. Den af denne beslutning omhandlede støtteforanstaltning bestod i en garanti stillet af staten til Housing Finance Agency (HFA, boligfinansieringsagenturet, Irland) som led i dets aktivitet med lån og kapitalrejsning til de aktiviteter med socialt boligbyggeri, som blev gennemført af lokale myndigheder. Kommissionen anførte, at statsgarantien til HFA kun kunne ydes til personer, der opfyldte bestemte kriterier, nemlig at de havde brug for et lån, at deres indkomst lå under en bestemt grænse, og at de ikke kunne indrømmes lån fra

en kommerciel kilde. Den fastslog, at den sociale begrundelse i reglerne for den irske tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse var støttet på strengere kriterier end de i den nederlandske ordning anvendte.

- 131 Det fremgår således af artikel 17-skrivelsen, at Kommissionen omtalte beslutningen af 3. juli 2001 som et eksempel på en definition på en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse på området for socialt boligbyggeri, som klart henviste til sociale kriterier og socialt ugunstigt stillede husholdninger. I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, krævede Kommissionen hverken, at de nederlandske myndigheder fastsatte de samme kriterier, eller at de kun kunne definere en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse under henvisning til indkomstgrænser.
- 132 Som sagsøgerne selv har anført, defineres begrebet socialt boligbyggeri i 16. betragtning til beslutning 2005/842 med en henvisning til »mindrebemidlede eller vanskeligt stillede samfundsgrupper«. I overensstemmelse med denne beslutning krævede Kommissionen i artikel 17-skrivelsen alene, at definitionen af boligselskabernes aktiviteter havde en direkte forbindelse med de ugunstigt stillede husholdninger.
- 133 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, fandt Kommissionen ikke i artikel 17-skrivelsen, at den åbenbare fejl i definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse fulgte af den manglende fastlæggelse af en grænse for konkret indkomst, men af fraværet af en klar definition af målgruppen. Kommissionen anførte blot, at et kriterium om boligens maksimale værdi ikke var et tilfredsstillende kriterium.
- 134 Det skal endvidere bemærkes, at de nederlandske myndigheder selv i skrivelsen af 3. december 2009 foreslog Kommissionen en ny definition af socialt boligbyggeri på grundlag af et indkomstloft.
- 135 Dette bekræftes i øvrigt af forskellige dokumenter, som Kommissionen har fremlagt som bilag til duplikken, herunder to forligsrapporter mellem for det første den nederlandske boligminister og Tweede Kamer der Staten-Generaal (andetkammeret, Nederlandene) af 31. august 2006 vedrørende boligselskaber og for det andet mellem den nederlandske indenrigsminister og andetkammeret af 28. oktober 2010 vedrørende støtte til boligselskaberne, hvori ministrene udtrykkeligt anførte, at Kommissionen ikke havde pålagt indkomstloftet, men at det var foreslået af Nederlandene.
- 136 Sagsøgernes argument om, at medlemsstaterne i medfør af dom af 22. oktober 2008, TV2/Danmark m.fl. mod Kommissionen (T-309/04, T-317/04, T-329/04 og T-336/04, EU:T:2008:457), kan vælge en kvalitativ definition af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse og ikke kan tvinges til at foretage en kvantitativ begrænsning ved et indkomstloft, er således ikke relevant.
- 137 Det skal endvidere bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede beslutning blot fastslog, at denne nye definition af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse med socialt boligbyggeri opfyldte kravene i beslutning 2005/842. Det kan dog ikke udelukkes, at Kommissionen ligeledes ville have godkendt den definition af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som de nederlandske myndigheder foreslog, støttet på et andet kriterium end indkomstbegrænsningen, hvis denne definition var tilstrækkeligt klar og godtgjorde en forbindelse med de ugunstigt stillede personer.
- 138 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen, idet den ikke krævede en definition af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse på grundlag af et indkomstloft, hverken begik en retlig fejl, misbrugte sine beføjelser eller tilsidesatte beslutning 2005/842.
- 139 Det fjerde og det sjette anbringende skal derfor forkastes.

Om det femte anbringende om, at Kommissionen begik en retlig fejl ved ikke at sondre mellem definitionen på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og deres finansieringsmåde

- 140 Sagsøgerne har gjort gældende, at det følger af dom af 22. oktober 2008, TV2/Danmark m.fl. mod Kommissionen (T-309/04, T-317/04, T-329/04 og T-336/04, EU:T:2008:457), at der skal sondres mellem definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse og dens finansieringsmåde. Kommissionen foretog ikke denne sondring og anså ikke tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse for en form for krydssubsidiering til kommerciel bivirksomhed. Kommissionen fandt, at den kunne hindre krydssubsidiering ved at afgrænse definitionen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse med indkomstloftet, hvorefter boligselskaberne ikke kunne bruge midler, som de havde fået stillet til rådighed som led i tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, til boligtilbud til husholdninger, der oversteg dette loft. Kommissionen skulle have vurderet definitionen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse uafhængigt af de midler, som boligselskaberne fik stillet til rådighed til gennemførelse af denne tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og herefter om disse midler gik videre end nødvendigt for at sikre gennemførelsen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse. Kommissionen blandede disse to spørgsmål sammen, idet den ville gøre indsigelse mod en overkompensation ved at begrænse tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse.
- 141 For det første skal det bemærkes, at Retten i præmis 108 i dom af 22. oktober 2008, TV2/Danmark m.fl. mod Kommissionen (T-309/04, T-317/04, T-329/04 og T-336/04, EU:T:2008:457), hvortil sagsøgerne har henvist, fandt, at en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse blev defineret, hypotetisk, i forhold til den almindelige interesse, som den havde til formål at opfylde, og ikke i forhold til de midler, der sikrer levering.
- 142 I det foreliggende tilfælde anførte Kommissionen i artikel 17-skrivelsen over for de nederlandske myndigheder først, at definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse med socialt boligbyggeri skulle fastlægges i forhold til den omhandlede almindelige interesse, nemlig i forhold til de sociale kriterier, og skulle have en direkte forbindelse med de socialt ugunstigt stillede husholdninger. Først herefter undersøgte Kommissionen spørgsmålet om forholdsmæssigheden af finansieringen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse og krydssubsidieringen.
- 143 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, fremgår det heraf, at Kommissionen ikke lod definitionen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse med socialt boligbyggeri afhænge af dens finansieringsmåde.
- 144 For det andet har sagsøgerne med urette gjort gældende, at Kommissionen ikke kunne gøre indsigelse mod en overkompensation eller muligheden for krydssubsidiering ved at begrænse definitionen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse.
- 145 For at finde en statsstøtte i form af overkompensation for offentlig tjeneste forenelig med det indre marked anføres det i artikel 5, stk. 1, i beslutning 2005/842, at kompensationen ikke må overstige, hvad der er nødvendigt for at dække omkostningerne ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, under hensyn til de hermed forbundne indtægter samt en rimelig forrentning af den eventuelle egenkapital, der måtte være nødvendig for at kunne opfylde disse forpligtelser (jf. 2005-rammebestemmelsernes punkt 14).
- 146 I artikel 5, stk. 2, i beslutning 2005/842 anføres, at de omkostninger, der kan tages hensyn til, er alle omkostningerne ved udførelsen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, og at der, når virksomheden også udøver andre aktiviteter, der falder uden for tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, kun tages hensyn til omkostningerne ved denne (jf. ligeledes 2005-rammebestemmelsernes punkt 16).

- 147 I artikel 17-skrivelsen anførte Kommissionen, at statsstøtte for at opfylde proportionalitetstesten ikke måtte overstige nettoomkostningerne til opgaven med offentlig tjeneste under hensyntagen til andre direkte eller indirekte indtægter afledt af opgaven med offentlig tjeneste. Kommissionen har bemærket, at den i det foreliggende tilfælde for det første burde afgøre, om omkostningerne og indtægterne knyttet til aktiviteterne med offentlig og ikke-offentlig tjeneste kunne fastsættes passende, og om finansieringen stod i forhold til nettoomkostningerne.
- 148 En tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse skal således defineres klart for at sikre overholdelsen af betingelsen om støttens forholdsmæssighed, dvs. for at sikre, at den tildelte kompensation ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for at opfylde opgaven med offentlig tjeneste.
- 149 Da Kommissionen anmodede de nederlandske myndigheder om at definere tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse med socialt boligbyggeri i forhold til en målgruppe med socialt ugunstigt stillede husholdninger, anmodede den dem følgelig om at give en klar definition af de opgaver med offentlig tjeneste, til hvilke kompensation ydes. Denne præcise definition gjorde det således muligt på den ene side at fastlægge de omkostninger, der var forårsaget af gennemførelsen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, og undgå overkompensation, og på den anden side at de aktiviteter, som boligselskaberne havde udøvet uden for tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, ikke var begunstiget af statsstøtte for at undgå krydssubsidiering.
- 150 Det skal endvidere bemærkes, at sagsøgerne i lighed med Kommissionen selv i stævningen har anført, at definitionen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse var relevant med henblik på at kontrollere, om der forelå en overkompensation, der kunne føre til krydssubsidiering.
- 151 Det femte anbringende må derfor forkastes.

Det syvende anbringende om, at Kommissionen foretog en åbenbart urigtig vurdering og tilsidesatte artikel 5 i beslutning 2005/842 ved ikke at konstatere, at finansieringsmåden for tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse var åbenbart uegnet

- 152 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte artikel 5 i beslutning 2005/842, hvori bestemmes, at kompensationen for en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse er forenelig med traktaten, hvis den ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for at dække omkostningerne ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, under hensyn til de hermed forbundne indtægter samt en rimelig forrentning for opfyldelsen af disse forpligtelser. I artikel 17-skrivelsen konstaterede Kommissionen hverken, at der forelå overkompensation, eller godtgjorde, at der var en usædvanlig risiko for fortjeneste, der kunne føre til overkompensation.
- 153 Den foretog en åbenbart urigtig vurdering ved ikke i artikel 17-skrivelsen at undersøge, om der forelå en overkompensation i den oprindelige finansieringsordning for socialt boligbyggeri, henset til den oprindelige definition af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, inden den krævede en ændring af denne ordning. I artikel 17-skrivelsen kunne Kommissionen ikke kræve en ændring af ordningen for socialt boligbyggeri, fordi den som følge af manglen på tilstrækkelige oplysninger fremlagt af de nederlandske myndigheder ikke havde kunnet fastlægge omkostningerne til tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse og den kompensation, som boligselskaberne modtog.
- 154 Det skal bemærkes, at undersøgelsen af eksisterende støtte ifølge fast retspraksis kun kan føre til foranstaltninger for fremtiden. Det er derfor kun, hvis Kommissionen antager, at det pågældende finansieringssystem udgør en risiko for overkompensation med virkning for fremtiden, at den kan finde anledning til at foreslå passende foranstaltninger (jf. dom af 11.3.2009, TF1 mod Kommissionen, T-354/05, EU:T:2009:66, præmis 166 og den deri nævnte retspraksis).

- 155 Hvis det på denne baggrund er muligt, at søgningen, inden for rammerne af den løbende undersøgelse af en eksisterende støtteordning, efter en eventuel tidligere overkompensation, efter det enkelte tilfældes særlige omstændigheder, kan være af interesse for vurderingen af den eksisterende støtteordnings forenelighed med det indre marked, forholder det sig imidlertid således, at en sådan søgning ikke i sig selv nødvendigvis er nødvendig for en korrekt vurdering af nødvendigheden af at foreslå passende foranstaltninger med virkning for fremtiden og for fastlæggelsen af disse foranstaltninger. Risikoen eller manglende risiko for overkompensation med virkning for fremtiden afhænger i sidste instans hovedsageligt af finansieringsordningens konkrete bestemmelser og ikke af den omstændighed, at ordningen tidligere i praksis havde skabt en overkompensation (dom af 11.3.2009, TF1 mod Kommissionen, T-354/05, EU:T:2009:66, præmis 167).
- 156 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, følger det af denne retspraksis, at Kommissionen ikke var forpligtet til at godtgøre, at der forelå en overkompensation i den oprindelige finansieringsordning for socialt boligbyggeri.
- 157 I artikel 17-skrivelsen konstaterede Kommissionen hvad angår finansieringens forholdsmæssighed endvidere, at eftersom de nederlandske myndigheder hverken kunne fremlægge oplysninger om de meromkostninger, som boligselskaberne var ifaldet for aktiviteterne med offentlig tjeneste, eller om disse statslige foranstaltningers præcise værdi, kunne den ikke afgøre, om der forelå overkompensation for nettoomkostningerne til den offentlige tjeneste.
- 158 Kommissionen bemærkede ligeledes, at boligselskaberne med kommerciel udlejning af overskydende kapacitet i socialt boligbyggeri, som var finansieret af statsstøtte, fordrejede konkurrencen på ejendomsmarkedet, idet de tilbød boliger til lavere priser end markedsprisen og investerede fortjenesten heraf i andre kommercielle aktiviteter.
- 159 Det skal i denne henseende bemærkes, at artikel 17-skrivelsen blot var det første trin i proceduren og ikke indeholder en endelig vurdering af den eksisterende støttes forenelighed. Som svar på denne skrivelse kunne de nederlandske myndigheder fremlægge yderligere oplysninger, der godtgjorde, at der ikke forelå overkompensation, og at den oprindelige regnskabsordning var i overensstemmelse med artikel 106, stk. 2, TEUF.
- 160 I skrivelsen af 6. september 2005 bemærkede de nederlandske myndigheder, at alle transaktioner mellem boligselskaberne og deres kommercielle datterselskaber skulle ske på markedsvilkår, og at det ifølge den nederlandske regering fulgte heraf, at statsmidlerne til den sociale målgruppe ikke kunne anvendes til kommercielle aktiviteter. Det følger af uddraget af den skrivelse, der er nævnt i præmis 101 ovenfor, at de nederlandske myndigheder uden på nogen måde at anfægte, at der forelå en risiko for overkompensation, tværtimod anerkendte, at der var behov for at vedtage foranstaltninger, som bl.a. fastsatte en forpligtelse til at føre separate regnskaber med henblik på at begrænse tildelingen af statsstøtte til aktiviteter, der rettede sig mod målgruppen af ugunstigt stillede personer.
- 161 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, fremgår det af artikel 17-skrivelsen, at en præcis definition af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse ikke var den eneste foranstaltning, der gjorde det muligt at undgå, at de kommercielle aktiviteter blev begunstiget af en overkompensation. Endelig bemærkede Kommissionen, at for at fastlægge omkostningerne og indtægterne knyttet til den offentlige tjeneste og undgå, at en overkompensation for tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse blev anvendt med henblik på at finansiere boligselskabernes kommercielle aktiviteter, skulle selskaber i henhold til direktiv 80/723 forpligtes til at føre separate regnskaber.

162 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at artikel 5, stk. 5, i beslutning 2005/842 ligeledes bestemmer, at »[u]døver en virksomhed aktiviteter, der både falder ind under og uden for tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, skal omkostninger og indtægter ved tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse og omkostninger og indtægter ved de andre aktiviteter samt parametrene for fordelingen af omkostninger og indtægter fremgå særskilt af dens interne regnskaber«.

163 Endvidere er den af sagsøgerne nævnte retspraksis, hvorefter efterprøvelsen af forholdsmæssigheden af kompensationen for opfyldelsen af en opgave med en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som blev indført ved en almenyldig retsakt, er begrænset til en bedømmelse af, om den planlagte kompensation er nødvendig for, at den pågældende opgave med tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse kan opfyldes på acceptable økonomiske vilkår (dom af 12.2.2008, BUPA m.fl. mod Kommissionen, T-289/03, EU:T:2008:29, præmis 222), ikke relevant i det foreliggende tilfælde. Det skal således blot bemærkes, at Kommissionen i artikel 17-skrivelsen anførte, at den som følge af manglen på en tilstrækkeligt præcis definition af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse og manglen på tilstrækkelige oplysninger fremlagt af de nederlandske myndigheder ikke kunne fastlægge omkostningerne og indtægterne knyttet til tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse og dermed vurdere, om kompensationen var forholdsmæssig.

164 Det syvende anbringende skal derfor forkastes.

Det ottende anbringende om, at Kommissionen misbrugte vurderingsproceduren vedrørende eksisterende støtteordninger, idet den på grundlag af denne procedure krævede en udtømmende liste over bygninger, der kunne betegnes som »bygninger til sociale formål«

165 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen misbrugte proceduren vedrørende eksisterende støtte og overskred sine beføjelser ved at godkende en udtømmende liste over bygninger, der kunne betegnes som »bygninger til sociale formål«. Ifølge sagsøgerne kunne Kommissionen ikke fremsætte en vurdering, der medførte, at projekter, der ikke fremgik af listen, ikke længere kunne betegnes som »bygninger til sociale formål«.

166 De har gjort gældende, at denne godkendelse ikke er omfattet af Kommissionens kompetence. Sagsøgerne har anført, at Kommissionen hverken i artikel 17-skrivelsen eller i forslagene om passende foranstaltninger gav anbefalinger om definitionen af bygning til sociale formål. Kommissionen bemærkede blot, at de bygninger, der fremgik af listen, havde en åbenbar social funktion, uden at den anførte, hvorfor denne funktion ikke gjaldt for andre bygninger. Kommissionen undersøgte ikke den oprindelige definition af opgaverne med socialt boligbyggeri hvad angår bygninger til sociale formål og kunne følgelig ikke beslutte, at denne definition udviste mangler, der gav behov for en mere begrænsende definition af disse opgaver.

167 Det skal bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede beslutning konstaterede, at boligselskabernes aktiviteter af almen interesse omfattede opførelse og udlejning af almene bygninger. Boligselskaberne modtager statsstøtte for at dække investeringsomkostningerne og udlejer disse boliger til ikke-regeringsmæssige organer eller offentlige organer, som leverer offentlige tjenester eller aktiviteter uden vinding for øje, uden nogen kommerciel aktivitet. Kommissionen bemærkede, at modtagerne af statsstøtten først og fremmest var boligselskaberne, herefter de erhvervsdrivende, der udøver virksomhed fra disse bygninger, og endelig de borgere, der drager fordel af de tilbudte tjenester.

168 I den anfægtede beslutning opstillede Kommissionen de tilsagn, som de nederlandske myndigheder gav i deres skrivelse af 3. december 2009 vedrørende boligselskabernes aktiviteter i form af opførelse og udlejning af almene bygninger. Disse tilsagn beskrives således:

»Almene boliger omfatter medborgerhuse, sundhedscentre, kvindeindkvarteringscentre, ældreplejeinstitutioner, sports- og kulturcentre osv. Disse faciliteter ejes og vedligeholdes af boligselskaberne og udlejes til ikke-regeringsmæssige organer og offentlige organer. Følgende betingelser finder anvendelse:

- n) Alene faciliteter, som reelt tjener den almene interesse, og som bidrager til samfundets liv, f.eks. forsamlingshuse, medborgerhuse, ungdomscentre osv., kan modtage støtte. En næsten udtømmende opregning af faciliteter, der kan betegnes som almene bygninger, fastlægges ved administrativ retsakt og er vedlagt som bilag til denne beslutning.
- o) Boligselskaberne skal udleje disse bygninger til en leje, der er lavere end markedslejen, hvorved den fordel, som boligselskaberne har opnået, kastes over på de sociale organisationer, der udøver deres aktiviteter i bygningen.

[...]«

169 Kommissionen konstaterede, at den liste over faciliteter, der kunne betegnes som almene bygninger, som er vedlagt som bilag til den anfægtede beslutning, klart viste, at alle de aktiviteter, som disse faciliteter iværksatte, reelt udgjorde aktiviteter af almen interesse. Den bemærkede, at eftersom boligselskaberne var forpligtede til at pålægge deres lejere en beskeden husleje, blev de fordele, som de blev indrømmet, kastet over på de lejere, som enten leverede offentlige tjenester eller var organisationer uden vinding for øje. Kommissionen anførte, at støtten var rettet mod snævert og konkret definerede mål, hvilket ses af den præcise liste over bygninger med socialt sigte, og den fandt, at alle kommercielle projekter var udelukket fra støtteordningen.

170 Det skal bemærkes, at den liste over faciliteter, der kunne betegnes som almene bygninger, som er vedlagt som bilag til den anfægtede beslutning, blev oprettet af de nederlandske myndigheder, hvilket sagsøgerne ikke har bestridt.

171 Kommissionen fastslog, at denne liste sammen med andre tilsagn fra de nederlandske myndigheder gjorde det muligt at imødegå den under proceduren fremsatte frygt for, at kommercielle aktiviteter ville blive begunstiget af statsstøtte.

172 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, foreslog de nederlandske myndigheder en liste over bygninger med socialt sigte som svar på de betænkeligheder, som Kommissionen gav udtryk for under samarbejdsproceduren, i forhold til risikoen for, at den støtte, der tildeles til finansieringen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, begunstiger bygninger, hvori der udøves kommercielle aktiviteter.

173 I denne forbindelse anførte den nederlandske boligminister i skrivelse af 12. juni 2009 til andetkammerets formand, at Kommissionen havde udtrykt tvivl om tildelingen af statsstøtte til opførelse og udlejning af bygninger til sociale formål. Ministeren anførte følgende:

»Det er efter min opfattelse vigtigt, at statsstøtten fortsat er tilgængelig for at opføre og udleje bygninger til sociale formål. I denne henseende vil jeg ved mødet med [Kommissionen] give en mere præcis beskrivelse af begrebet bygning til socialt formål for klart at skelne den fra en bygning til hovedsageligt kommerciel brug.«

- 174 Det følger af det ovenstående, at Kommissionens vurdering af støtte til boligselskaber vedrørende opførelse og udlejning af bygninger af almen interesse er i overensstemmelse med den procedure for undersøgelse af eksisterende støtte, der er fastsat i artikel 17-19 i forordning nr. 659/1999.
- 175 Hvad endelig angår sagsøgernes argument om, at godkendelsen af denne liste medførte, at projekter, der ikke fremgår heraf, ikke kan betegnes som bygninger til sociale formål, skal det blot konstateres, at det ikke var Kommissionen, men de nederlandske myndigheder, der i tilsagnene definerede, hvilke faciliteter der kunne betegnes som bygninger af almen interesse, og dermed hvilke der ikke kunne. I modsætning til, hvad sagsøgerne har anført, tilkom det ikke Kommissionen at angive, hvorfor den sociale funktion ikke gjaldt for andre bygninger.
- 176 Det ottende anbringende skal derfor forkastes.
- 177 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen bør frifindes.

Sagsomkostninger

- 178 I henhold til procesreglementets artikel 219 træffer Retten i afgørelser, som denne har truffet efter ophævelse og hjemvisning, afgørelse om sagsomkostningerne dels for så vidt angår sagens behandling for Retten, dels for så vidt angår appellsagens behandling ved Domstolen.
- 179 Eftersom Domstolen ved dom af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-132/12 P, EU:C:2014:100), af 27. februar 2014, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen (C-133/12 P, EU:C:2014:105), af 15. marts 2017, Stichting Woonlinie m.fl. mod Kommissionen (C-414/15 P, EU:C:2017:215), og af 15. marts 2017, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-415/15 P, EU:C:2017:216), udsatte afgørelsen om sagsomkostningerne, tilkommer det Retten som led i nærværende dom ligeledes at træffe afgørelse om sagsomkostningerne vedrørende disse appeller.
- 180 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges dem at bære deres egne omkostninger og at betale de af Kommissionen og IVBN afholdte omkostninger i overensstemmelse med de sidstnævntes påstande herom.
- 181 Kongeriget Belgien, der er interveneret i sagen, bærer sine egne omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Ottende Udvidede Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang og Stichting Woonstede bærer deres egne omkostninger, betaler de af Kommissionen afholdte omkostninger i sagerne T-202/10, T-202/10 RENV, T-202/10 RENV II, C-133/12 P og C-414/15 P samt de af Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) afholdte omkostninger i sagerne T-202/10, T-202/10 RENV og T-202/10 RENV II.

3) Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen og Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl bærer deres egne omkostninger og betaler de af Kommissionen afholdte omkostninger i sagerne T-203/10, T-203/10 RENV, T-203/10 RENV II, C-132/12 P og C-415/15 P samt de af IVBN afholdte omkostninger i sagerne T-203/10, T-203/10 RENV og T-203/10 RENV II.

4) Kongeriget Belgien bærer sine egne omkostninger.

Collins

Kancheva

Barents

Passer

De Baere

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. november 2018.

Underskrifter