Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 27 februari 2014*

”Överklagande — Statligt stöd — Stöd som beviljats allmännyttiga bostadsbolag — Beslut om förenlighet — Nationella myndigheters åtaganden för att följa unionsrätten — Artikel 263 fjärde stycket FEUF — Talan om ogiltigförklaring — Sakprövningsförutsättningar — Berättigat intresse av att få saken prövad — Talerätt — Stödmottagare som berörs personligen och direkt — Begreppet ’sluten krets’”

I mål C-132/12 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 29 februari 2012,

Stichting Woonpunt, Maastricht (Nederländerna),

Stichting Havensteder, tidigare Stichting Com.wonen, Rotterdam (Nederländerna),

Woningstichting Haag Wonen, Haag (Nederländerna),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, Eindhoven (Nederländerna),

företrädda av P. Glazener och E. Henny, advocaten,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska kommissionen, företrädd av H. van Vliet, S. Noë och S. Thomas, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna A. Borg Barthet och E. Levits (referent),

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: handläggaren M. Ferreira,

* Rättegångsspråk: nederländska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 17 april 2013,

och efter att den 29 maj 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Stichting Woonpunt, Stichting Havensteder, tidigare Stichting Com.wonen, Woningstichting Haag Wonen och Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska upphäva det beslut som Europeiska unionens tribunal meddelade den 16 december 2011 i mål T-203/10, Stichting Woonpunt m.fl. mot kommissionen (nedan kallat det överklagade beslutet). Genom detta beslut ogillade tribunalen deras talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K(2009) 9963 slutlig av den 15 december 2009 om statligt stöd E 2/2005 och N 642/2009 – Nederländerna – Befintligt stöd och särskilt projektstöd till bostadsbolag (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Bakgrund till tvisten och det omtvistade beslutet

2 I punkterna 1–14 i det överklagade beslutet beskrev tribunalen bakgrunden till tvisten på följande sätt:

”1 Sökandena ... är bostadsbolag (woningcorporaties) (nedan kallade wocos) i Nederländerna. Wocos är ideella organisationer vars uppdrag är att köpa, bygga och hyra ut bostäder främst avsedda för utsatta och socialt missgynnade grupper. Wocos utövar även annan verksamhet såsom att bygga och hyra ut lägenheter till högre hyra, att bygga lägenheter som är avsedda att säljas samt att bygga och hyra ut byggnader av allmänintresse.

2. Den 15 december 2009 antog kommissionen det omtvistade beslutet.

3 Vad för det första gäller stöd E 2/2005, anmälde de nederländska myndigheterna år 2002 den allmänna ordningen för statligt stöd som betalats ut till wocos till kommissionen. Eftersom kommissionen fann att åtgärderna för finansieringen av wocos kunde utgöra befintligt stöd, drog de nederländska myndigheterna tillbaka sin anmälan.

4 Den 14 juli 2005 skickade kommissionen en skrivelse till de nederländska myndigheterna i enlighet med artikel 17 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [107 FEUF] (EGT L 83, s. 1), i vilken den fann att den allmänna ordningen för statliga stöd som betalats ut till wocos utgjorde befintligt stöd (stöd E 2/2005) och uttryckte tvivel om huruvida denna stödordning var förenlig med den gemensamma marknaden. Kommissionen gjorde en preliminär bedömning att de nederländska myndigheterna måste omdefiniera wocos allmännyttiga uppdrag, så att de allmännyttiga bostäderna förbehålls en målgrupp som klart avgränsades till utsatta eller socialt missgynnade grupper. Kommissionen angav vidare att wocos samtliga kommersiella verksamheter måste bedrivas på marknadsmässiga villkor och inte kan erhålla statligt stöd. Kommissionen ansåg slutligen att utbudet av allmännyttiga bostäder måste anpassas till efterfrågan hos utsatta och socialt missgynnade grupper.

5 Till följd av denna skrivelse inledde kommissionen och de nederländska myndigheterna förhandlingar i syfte att anpassa stödordningen till bestämmelserna i artikel 106.2 FEUF.

6 Den 16 april 2007 inkom Föreningen för institutionella investerare i fast egendom i Nederländerna (Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland …) med ett klagomål till kommissionen avseende det stöd som beviljats wocos. I juni 2009 anslöt sig Vesteda Groep BV till detta klagomål.

7 I skrivelse av den 3 december 2009 till kommissionen föreslog de nederländska myndigheterna åtaganden som syftade till att ändra den allmänna ordningen för statligt stöd till wocos,

8 Följande åtgärder omfattas av den allmänna ordningen för statligt stöd till wocos i [Konungariket] Nederländerna, och avses i stöd E 2/2005:

a) Statliga garantier för lån som Garantifonden godkänt för byggande av allmännyttiga bostäder.

b) Stöd från Centrala bostadsfonden, projektstöd eller rationaliseringsstöd i form av lån till förmånlig ränta eller av direkta subventioner.

c) Försäljning av kommunal mark till priser under marknadsvärdet.

d) Rätt att ta lån av Bank Nederlandse Gemeenten.

9 I [det omtvistade beslutet] har kommissionen kvalificerat alla dessa åtgärder som statliga stöd och funnit att det nederländska systemet för att finansiera byggandet av allmännyttiga bostäder utgör befintligt stöd, eftersom det inrättades innan EG-fördraget trädde i kraft i Nederländerna och eftersom de efterföljande reformerna inte lett till några väsentliga förändringar.

10. I skäl 41 i [det omtvistade beslutet] angav kommissionen följande:

’De nederländska myndigheterna har åtagit sig att ändra wocos funktion och de bestämmelser genom vilka dessa bolag gynnas. Vad gäller de olika förändringarna har de nederländska myndigheterna lämnat in förslag på bestämmelser till kommissionen. De nya reglerna är en del av ett nytt ministerdekret som trädde i kraft den 1 januari 2010 och en ny bostadslag som trädde i kraft den 1 januari 2011. ...’

11 Kommissionen undersökte förenligheten av stöd E 2/2005 avseende finansieringen av wocos såsom det ändrats i enlighet med de nederländska myndigheternas åtaganden. I skäl 72 i det [omtvistade] beslutet konstaterade kommissionen att ’stöd som utbetalas för allmännyttig bostadsverksamhet, det vill säga verksamhet som har samband med byggande och uthyrning av bostäder för enskilda, inbegripet byggande och underhåll av kringliggande infrastruktur, … är förenliga med artikel 106.2 FEUF’. Kommissionen godtog följaktligen de nederländska myndigheternas åtaganden.

12 Vad för det andra gäller stöd N 642/2009, anmälde de nederländska myndigheterna, den 18 november 2009, en ny stödordning för upprustningen av nedgångna stadsområden, som kvalificerats som ’särskilt projektstöd till förmån för vissa stadsområden’ där stödmottagare var wocos med verksamhet i utvalda stadsområden. Denna nya stödordning var avsedd att tillämpas på samma villkor som uppställts för befintliga åtgärder, efter de ändringar som vidtagits i enlighet med de nederländska myndigheternas åtaganden.

13 Stöd N 642/2009 skulle utgå i form av direkta bidrag från Centraal Fonds Volkshuisvesting (Centrala bostadsfonden) för särskilda projekt för byggande och uthyrning av bostäder i geografiskt begränsade områden som motsvarade de fattigaste stadsdelarna. Stödet skulle finansieras genom en ny skatt som wocos med verksamhet utanför de utsatta stadsdelarna skulle betala.

14 Kommissionen fann i [det omtvistade beslutet] att stöd N 642/2009 var förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen ansåg att ’stöd som utbetalas för byggande och uthyrning av bostäder för enskilda, inbegripet byggande och underhåll av kringliggande infrastruktur, samt byggande och uthyrning av allmännyttiga byggnader, är förenliga med artikel 106.2 FEUF’. Kommissionen beslutade följaktligen att inte göra några invändningar mot de nya anmälda åtgärderna.”

Förfarandet vid tribunalen och det överklagade beslutet

3 Klagandena väckte, genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 30 april 2010, talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet med stöd av artikel 263 FEUF.

4 Klagandena anförde olika grunder till stöd för sin talan.

5 Utan att formellt ha gjort någon invägning om rättegångshinder gjorde kommissionen i första hand gällande att talan inte kunde tas upp till sakprövning med hänvisning till dels att klagandena, såvitt avser stöd E 2/2005, inte var personligen berörda, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, av det omtvistade beslutet, dels att klagandena, såvitt avser stöd N 642/2009, inte hade något berättigat intresse av en ogiltigförklaring.

6 Tribunalen beslutade därför att pröva denna fråga som en prejudicialfråga.

7 Tribunalen konstaterade att det omtvistade beslutet, såvitt avser stöd E 2/2005, inte var riktat till klagandena och erinrade i punkt 29 i det överklagade beslutet om att ett företag under dessa omständigheter inte har talerätt mot ett beslut från kommissionen, som förbjuder en stödordning avseende en viss sektor, om företaget endast berörs av detta beslut på grund av att det tillhör sektorn i fråga och är potentiell mottagare av stödet. Tribunalen i punkt 30 i det överklagade beslutet att samma sak gällde i fråga om en talan om ogiltigförklaring av ett beslut varigenom kommissionen, med beaktande av de nationella myndigheternas åtaganden, förklarar att ändringarna i den aktuella stödordningen är förenliga med den inre marknaden.

8 I förevarande fall konstaterade tribunalen i punkterna 31 och 32 i det överklagade beslutet att ställningen som wocos beviljas på grundval av objektiva kriterier som kan stämma in på ett obestämt antal aktörer i egenskap av potentiella mottagare av det i omtvistade beslutet avsedda stödet E 2/2005.

9 Tribunalen drog därav slutsatsen att enbart ställningen som wocos inte räckte för att klagandena skulle anses vara personligen berörda av det omtvistade beslutet såvitt avser stöd E 2/2005.

10 I punkterna 38–50 i det överklagade beslutet vederlade tribunalen sedan klagandenas argument.

11 Tribunalen konstaterade inledningsvis att omständigheterna i de mål vilka klagandena åberopat till stöd för sina argument, bland annat domstolens dom av den 17 januari 1985 i mål 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mot kommissionen (REG 1985, s. 207), och av den 22 juni 2006 i de förenade målen C-182/03 och C-217/03, Belgien och Forum 187 mot kommissionen (REG 2006, s. I-5479), skiljer sig från omständigheterna i det mål som tribunalen hade att avgöra, eftersom klagandena i de båda ovannämnda domarna tillhörde en grupp som inte kunde bli större efter det att de ifrågavarande besluten hade antagits.

12 Tribunalen slog senare fast att klagandena inte kunde göra gällande vare sig att möjligheten för att en ny institution skulle kunna godkännas som wocos är minimal, eller att det var möjligt att vid den tidpunkt då det omtvistade beslutet antogs identifiera tidigare godkända wocos. I det avseendet

erinrade tribunalen om att möjligheten, att bestämma antalet rättssubjekt som en åtgärd är tillämplig på, eller till och med vilka dessa är, inte innebär att dessa rättssubjekt ska anses vara personligen berörda av denna åtgärd.

13 Som svar på klagandenas argument, att befintliga wocos inte berörs på samma sätt som wocos som kommer att godkännas i framtiden, underströk tribunalen först att stödordningen i detta beslut – med framtida verkan – förklarats förenlig med den inre marknaden. Tribunalen erinrade vidare om att den omständigheten, att en ekonomisk aktör ekonomiskt sett berörs mer av en åtgärd än sina konkurrenter, inte individualiserar denna aktör. Tribunalen slog slutligen fast att klagandena tillhör en kategori ekonomiska aktörer som definieras efter objektiva kriterier från vilka de inte särskiljer sig.

14 I punkt 52 i det överklagade beslutet drog tribunalen den slutsatsen att klagandena inte var personligen berörda av det omtvistade beslutet såvitt avser stöd E 2/2005.

15 För det andra konstaterade tribunalen, vad gäller det omtvistade beslutet såvitt avser stöd N 642/2009, att klagandena inom ramen för bedömningen av ett nytt stöd, inte kunde åberopa en tidigare, påstått gynnsammare situation. Efter att ha framhållit att klagandena var potentiella stödmottagare av ett nytt stöd som förklarades förenligt i det omtvistade beslutet, slog tribunalen i punkt 63 i det överklagade beslutet fast att klagandena inte hade bevisat att de hade ett berättigat intresse av att få beslutet prövat såvitt avser stöd N 642/2009.

16 Tribunalen fann följaktligen att talan skulle avvisas i sin helhet.

Parternas yrkanden

17 Klagandena har yrkat att domstolen ska

— upphäva det överklagade beslutet,

— återförvisa målet till tribunalen, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

18 Kommissionen har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet och förplikta klagandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

19 Klagandena har åberopat tre grunder till stöd för överklagandet. Den första grunden avser den omständigheten att tribunalen i det överklagade beslutet gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning, felaktig bedömning av de relevanta faktiska omständigheterna och bristfällig motivering, genom att slå fast att frågan huruvida talan mot det omtvistade beslutet, såvitt avser stöd E 2/2005, kunde upptas till sakprövning var beroende av huruvida klagandena var faktiska eller potentiella stödmottagare. Som andra grund har klagandena anfört att tribunalen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning, felaktig bedömning av de relevanta faktiska omständigheterna och bristfällig motivering, genom att slå fast att klagandena, avseende det omtvistade beslutet såvitt det avser stöd E 2/2005, inte ingick i en ”sluten krets” av befintliga wocos. Klagandena har som tredje grund gjort gällande att tribunalen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning, felaktig bedömning av de relevanta faktiska omständigheterna och bristfällig motivering, när den fann att klagandena saknar berättigat intresse av att få det omtvistade beslutet ogiltigförklarat såvitt avser stöd N 642/2009.

20 Eftersom de två första grunderna avser tribunalens bedömning av klagandenas talerätt, ska dessa grunder prövas tillsammans. Den tredje grunden ska emellertid prövas först.

Den tredje grunden

Parternas argument

21 Enligt klagandena har tribunalen för det första, i punkt 59 i det överklagade beslutet, förutsatt att tillämpningsförutsättningarna för stöd N 642/2009 formulerats av de nederländska myndigheterna och inte av kommissionen.

22 I samma punkt i det överklagade beslutet gjorde tribunalen vidare fel när den slog fast att klagandena saknade berättigat intresse av att få saken prövad på grund av att det var osäkert huruvida kommissionen skulle ha godkänt stödordningen under andra villkor.

23 Slutligen underlät tribunalen under dessa omständigheter att godta klagandenas invändning om att de inte kunnat göra sina processuella rättigheter gällande på grund av att de inte ansågs vara berörda parter.

24 Kommissionen har påpekat att klagandena, med hänsyn till att stöd N 642/2009 är ett nytt stöd, inte kan hänvisa till en fiktiv situation före antagandet av det omtvistade beslutet som skulle ha varit gynnsammare för dem.

25 Kommissionen anser därför att överklagandet inte ska vinna bifall såvitt avser denna grund.

Domstolens bedömning

26 Vad gäller klagandenas första argument konstaterar domstolen att tribunalen inte knutit klagandenas berättigade intresse av att få till stånd en prövning av det omtvistade beslutet, såvitt det avser stöd N 642/2009, till frågan om huruvida tillämpningsförutsättningarna för denna stödordning formulerats av kommissionen själv eller av de nederländska myndigheterna.

27 Eftersom detta beslut avsåg ett nytt stöd som anmälts, motiverade tribunalen emellertid avsaknaden av ett berättigat intresse av att få saken prövad genom att i punkt 58 i det överklagade beslutet inskränka sig till att påpeka att klagandena i detta avseende inte kunde åberopa en tidigare situation där stödet betalats ut på gynnsammare villkor än de i det omtvistade beslutet.

28 Vad gäller klagandenas andra argument konstaterar domstolen att detta riktats mot ett skäl som endast angetts för fullständighetens skull, i punkt 59 i det överklagade beslutet, och vars underkännande inte kan leda till att klagandena ska anses ha ett berättigat intresse av att få saken prövad.

29 I vart fall har klagandena, i likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkt 36 i sitt förslag till avgörande, gjort en uppenbart felaktig tolkning av denna punkt i det överklagade beslutet. Det följer nämligen inte av denna punkt att klagandena saknade berättigat intresse av att få saken prövad på grund av att det var osäkert huruvida kommissionen skulle ha godkänt stödordningen under andra villkor. Tribunalen avsåg endast att bekräfta att klagandena under de omständigheter som förelåg i fallet inte kunde åberopa en situation som gällde innan det omtvistade beslutet antogs och som skulle ha varit gynnsammare för dem, eftersom de per definition inte hade någon förvärvad rättighet vad gäller det planerade stödet.

30 Vad gäller det tredje argumentet har domstolen redan slagit fast att det, när en sökande yrkar ogiltigförklaring av kommissionens beslut om att inte göra invändningar, med hänvisning till att sökandens processuella rättigheter har åsidosätts, ankommer på vederbörande att visa att kommissionen under den preliminära granskningen av den anmälda åtgärden borde ha hyst tvivel i fråga om åtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 maj 2011 i mål C-83/09 P, kommissionen mot Kronoply och Kronotex, REU 2011, s. I-4441, punkt 59).

31 I förevarande fall utmynnade det omtvistade beslutet i en förklaring om att det nya stödet, efter en preliminär granskning, var förenligt med den gemensamma marknaden. Eftersom klagandena är potentiella mottagare av det nya stödet kan de inte med framgång göra gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att åsidosätta deras processuella rättigheter.

32 Överklagandet kan således inte vinna bifall såvitt avser den tredje grunden.

Den första och den andra grunden

Parternas argument

33 Klagandena har för det första gjort gällande att tribunalen, i punkterna 44 och 45 i det överklagade beslutet och med hänsyn till att klagandena var stödmottagare enligt ordning E 2/2005 innan denna ändrades genom det omtvistade beslutet, gjorde fel när den utgick från att de är potentiella stödmottagare enligt den ändrade stödordningen och följaktligen slog fast att de inte var personligen berörda av det omtvistade beslutet. Deras tidigare situation förändrades nämligen på ett ingripande sätt av de nya villkoren för beviljande av stöd, såsom dessa villkor följer av de ändringar som införts genom det omtvistade beslutet.

34 De befintliga lån som beviljats på grundval av den gamla stödordningen och som förfallit efter det att det omtvistade beslutet antogs, kan, för det fall de måste återfinansieras, enbart garanteras om wocon uppfyller de nydefinerade villkoren för stöd E 2/2005.

35 Vidare måste investeringar som tidigare berättigade till lån och som efter det att det omtvistade beslutet antogs inte längre kan finansieras av garantifonden, finansieras av utomstående fonder utan garanti när lånen förfallit.

36 Av detta följer att klagandenas faktiska situationer skiljer sig från situationen för wocos som inte var godkända innan det omtvistade beslutet antogs.

37 För det andra har tribunalen enligt klagandena tillämpat en alltför snäv definition av begreppet sluten krets.

38 Enligt klagandena gjorde tribunalen således fel när den i punkt 46 i det överklagade beslutet kvalificerade den omständigheten att det i framtiden inte skulle finnas någon ny institution som kunde godkännas som woco i Nederländerna som ett antagande.

39 Tribunalen har för övrigt enligt klagandena även gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 51 i det överklagade beslutet krävde att klagandena skulle kunna särskiljas från de wocos som fanns innan det omtvistade beslutet antogs.

40 Kommissionen har gjort gällande att de nederländska myndigheternas åtaganden enbart avser perioden efter det att det omtvistade beslutet antogs. Klagandenas ursprungliga situation påverkas följaktligen inte av detta beslut. Kommissionen har inte heller begärt återbetalning av de belopp som den betalat ut i enlighet med den ursprungliga stödordningen.

41 Kommissionen har påpekat att den nederländska lagstiftningen föreskriver att nya institutioner ska godkännas på objektiva kriterier. Klagandena tillhör således med nödvändighet en krets av ekonomiska aktörer som skulle kunna utvidgas.

Domstolens bedömning

42 Det ska inledningsvis understrykas att det omtvistade beslutet antogs den 15 december 2009, det vill säga efter ikraftträdandet av Lissabonfördraget om ändring av EG-fördraget.

43 En av de förändringar som Lissabonfördraget medfört är att det införts ett tredje led i artikel 263 fjärde stycket FEUF enligt vilket kraven för att en talan om ogiltigförklaring, som väckts av fysiska eller juridiska personer mot unionsrättsakter, ska kunna tas upp till prövning, har mjukats upp. Nämnda led innebär nämligen att talan om ogiltigförklaring kan väckas mot regleringsakter som inte medför genomförandeåtgärder och som direkt berör sökanden, eftersom fysiska eller juridiska personer inte behöver vara personligen berörda för att talan om ogiltigförklaring ska tas upp till prövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 oktober 2013 i mål C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mot parlamentet och rådet, punkt, 57).

44 I artikel 263 fjärde stycket FEUF föreskrivs alltså två typfall i vilka en fysisk eller juridisk person kan väcka talan mot en akt som riktar sig mot någon annan än personen i fråga, nämligen om akten berör personen i fråga direkt och personligen eller, om personen berörs direkt av akten och denna inte medför genomförandeåtgärder (dom av den 19 december 2013 i mål C-274/12 P, Telefónica mot kommissionen, punkt 19).

45 I detta sammanhang erinrar domstolen om att det kriterium för upptagande till sakprövning som utgörs av de förutsättningar i artikel 263 fjärde stycket FEUF som gäller för en fysisk eller juridisk persons talan mot ett beslut som inte är riktat till denne, utgör ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas och som unionsdomstolarna kan pröva när som helst och även ex officio (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 april 2009 i mål C-362/06 P, Sahlstedt m.fl. mot kommissionen, REG 2009, s. I-2903, punkt 22).

46 För att komma fram till att talan skulle avvisas, bedömde tribunalen i det överklagade beslutet enbart huruvida klagandena uppfyllde kravet på att vara personligen berörda, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket andra ledet FEUF. Tribunalen gjorde alltså ingen bedömning av huruvida talan kunde tas upp till prövning mot bakgrund av andra, lägre krav, i tredje ledet i samma artikel – en bedömning som inte hade föregripits av att tribunalen hade konstaterat att klagandena inte var personligen berörda.

47 Tribunalens rättstillämpning var därigenom felaktig.

48 Denna felaktiga rättstillämpning saknar emellertid verkan för det fall att klagandenas talan inte uppfyller sakprövningsförutsättningarna i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF.

49 I enlighet med ovannämnda bestämmelse är det bland annat möjligt att väcka en talan om ogiltigförklaring av regleringsakter som inte medför genomförandeåtgärder och som direkt berör den sökande.

50 I detta avseende har domstolen redan slagit fast att det vid bedömningen av huruvida en regleringsakt medför genomförandeåtgärder, ska läggas vikt vid vilken ställning den person har som gör anspråk på talerätt enligt artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF (domen i det ovannämnda målet Telefónica mot kommissionen, punkt 30).

51 Vid prövningen av om den angripna akten medför genomförandeåtgärder ska hänsyn enbart tas till ändamålet med talan (domen i det ovannämnda målet Telefónica mot kommissionen, punkt 31).

52 För det första har klagandena i förevarande fall väckt en talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet genom vilket kommissionen förklarat att stöd E 2/2005, efter det att de nederländska myndigheterna åtagit sig att ändra den stödordning inom ramen för vilken klagandena beviljats stöd, är förenligt med den gemensamma marknaden. Det följer av skäl 41 i det omtvistade beslutet att dessa åtaganden ska genomföras genom ett nytt ministerdekret och genom en ny bostadslag.

53 För det andra slås det inte i det omtvistade beslutet fast vilka specifika och konkreta konsekvenser som de nederländska myndigheternas åtaganden avseende stöd E 2/2005 kan få för klagandenas verksamhet. Dessa konsekvenser tar formen av rättsakter som antas i samband med genomförandet av ministerdekretet och den nya bostadslagen, vilka i sig utgör genomförandeåtgärder som det omtvistade beslutet medför, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF.

54 Klagandenas talan uppfyller därför inte sakprövningsförutsättningarna i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF, oberoende av huruvida det omtvistade beslutet utgör en ”regleringsakt” i den mening som avses i den bestämmelsen, och tribunalens felaktiga rättstillämpning i det överklagade beslutet i form av att inte ha prövat talans upptagande till sakprövning i förhållande till dessa andra förutsättningar saknar således verkan.

55 Domstolen ska därefter pröva den första och den andra grunden som klagandena har anfört som stöd för sitt överklagande.

56 I det avseendet är det utrett att det omtvistade beslutet enbart är riktat till Konungariket Nederländerna.

57 I likhet med vad tribunalen erinrat om i punkt 28 i det överklagade beslutet kan andra rättssubjekt än dem som ett beslut är riktat till endast göra gällande att de är personligen berörda om beslutet påverkar dem på grund av vissa för dem utmärkande egenskaper eller på grund av faktiska omständigheter som särskiljer dem från alla andra rättssubjekt, och beslutet därigenom medför att de individualiseras på motsvarande sätt som den som beslutet är riktat till (se dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197, 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och av den 29 april 2004 i mål C-298/00 P, Italien mot kommissionen (REG 2004, s. I-4087), punkt 36, samt domen i de ovannämnda målen Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mot parlamentet och rådet, punkt 72, och Telefónica mot kommissionen, punkt 46).

58 I detta avseende är det riktigt, såsom tribunalen har påpekat i punkt 47 i det överklagade beslutet, att enbart den omständigheten, att det är möjligt att mer eller mindre exakt fastställa antalet rättssubjekt som en rättsakt är tillämplig på, eller till och med deras identitet, inte innebär att dessa rättssubjekt ska anses personligen berörda av rättsakten när det står klart att den är tillämplig på grundval av en objektiv, rättslig eller faktisk, situation som fastställts i rättsakten i fråga (se domen i det ovannämnda målet Telefónica mot kommissionen, punkt 47).

59 Av fast rättspraxis följer dock att när ett beslut berör en grupp personer som, på grund av kriterier som är utmärkande för gruppmedlemmarna kunde identifieras eller skulle ha kunnat identifieras när rättsakten antogs, kan dessa personer vara personligen berörda av rättsakten då de ingår i en begränsad krets av ekonomiska aktörer, och kan det förhålla sig på det viset när beslutet innebär att de rättigheter som den enskilde har förvärvat före dess antagande ändras (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 mars 2008 i mål C-125/06 P, kommissionen mot Infront WM, REG 2008, s. I-1451, punkterna 71 och 72 och där angiven rättspraxis).

60 I förevarande fall konstaterar domstolen att ställningen som wocos, i likhet med vad tribunalen konstaterat i punkt 31 i det överklagade beslutet, beviljas genom ett system för godkännande som inrättats genom kunglig kungörelse och att deras antal och identitet därför exakt kunde fastställas vid den tidpunkt då det omtvistade beslutet antogs.

61 Det har inte heller bestritts att det omtvistade beslutet, från och med den 1 januari 2011 – det datum då den nya bostadslagen trädde i kraft –, inneburit en ändring av den stödordning inom ramen för vilken godkända wocos hittills beviljats stöd, varvid villkoren för att driva deras verksamheter gjordes mindre gynnsamma än förut, bland annat med hänsyn till att den ändrade stödordningen, i likhet med vad klagandena påpekat under förhandlingen, medfört en begränsning av bedömningsutrymmet vid valet av berättigade hyresgäster till de av wocos förvaltade bostäderna, och ett avskaffande av den garantifond för lån som de tidigare hade tillgång till.

62 Under dessa omständigheter slår domstolen fast att klagandena ingår i en sluten krets av aktörer, vilket gör att de individualiseras i förhållande till det omtvistade beslutet, såvitt avser stöd E 2/2005.

63 Tribunalen har följaktligen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den slog fast att klagandena inte berördes personligen av det omtvistade beslutet, såvitt avser stöd E 2/2005.

64 Av dessa överväganden följer att det överklagade beslutet ska ogiltigförklaras, i den del det slagits fast att klagandena inte personligen berörs av det omtvistade beslutet, såvitt avser stöd E 2/2005.

Huruvida talan vid tribunalen kan tas upp till sakprövning

65 Enligt artikel 61 första stycket andra meningen i Europeiska unionens domstols stadga kan denna, om den upphäver tribunalens avgörande, själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande.

66 Även om domstolen i detta skede av handläggningen inte kan avgöra den talan som väckts i tribunalen i sak, har den däremot de upplysningar som krävs för att slutligt avgöra huruvida talan mot det omtvistade beslutet, såvitt avser stöd E 2/2005, kan tas upp till sakprövning.

67 I detta avseende erinrar domstolen för det första om att en talan om ogiltigförklaring som väckts av en fysisk eller juridisk person, endast kan prövas i den mån som personen har ett berättigat intresse av att den angripna rättsakten ogiltigförklaras. Ett sådant intresse förutsätter att själva ogiltigförklaringen av rättsakten kan få rättsverkningar och att talan således kan medföra en fördel för den person som har väckt den (se domstolens dom av den 17 september 2009 i mål C-519/07 P, kommissionen mot Koninklijke FrieslandCampina, REG 2009, s. I-8495, punkt 63).

68 För det andra måste klagandena i enlighet med artikel 263 fjärde stycket andra ledet FEUF beröras, inte enbart personligen utan även direkt, av den rättsakt de vill se ogiltigförklarad, det vill säga att den aktuella rättsakten ska ha en direkt inverkan på dessa parters rättsliga ställning och inte lämna något utrymme för skönsmässig bedömning till de myndigheter som har att genomföra rättsakten, eftersom genomförandet är rent automatiskt och endast följer av unionsrätten, utan att några mellanliggande regler behöver tillämpas (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Koninklijke FrieslandCampina, punkterna 48 och 49).

69 Eftersom det i förevarande fall, för det första, framgår av punkt 66 ovan att ändringarna i stödordning E 2/2005 medför att villkoren för wocos att utöva sin verksamhet blir mindre fördelaktiga jämfört med tidigare, skulle en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet i den del det avser nämnda stödordning leda till att de tidigare och mer fördelaktiga förutsättningarna för godkända wocos upprätthölls.

70 Domstolen konstaterar följaktligen att klagandena har ett berättigat intresse av att få till stånd en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet, såvitt avser stöd E 2/2005.

71 För det andra erinrar domstolen om att kommissionen, i likhet med vad som framgår av skäl 74 i det omtvistade beslutet, har antagit beslutet i enlighet med artikel 19.1 i förordning nr 659/1999.

72 I likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkterna 43–45 i sitt förslag till avgörande, avseende artikel 19.1 i förordning nr 659/1999, är det kommissionens beslut att notera medlemsstatens förslag som gör förslagen bindande.

73 Detta konstaterande påverkas inte av att de ändringar som noterats genom kommissionens beslut har återgetts i den nederländska lagstiftningen. Såsom generaladvokaten också har påpekat i punkterna 94 och 98 i sitt förslag till avgörande har Konungariket Nederländerna nämligen inte något utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller genomförandet av det omtvistade beslutet.

74 Domstolen slår följaktligen fast att det omtvistade beslutet, såvitt det avser stöd E 2/2005, har direkt inverkan på klagandenas rättsliga ställning.

75 Av vad som anförts följer att klagandenas talan om ogiltigförklaring vid tribunalen kan prövas i sak, eftersom de dels har ett berättigat intresse av att få det omtvistade beslutet prövat såvitt avser stöd E 2/2005, dels är personligen och direkt berörda av nämnda beslut såvitt avser stöd E 2/2005.

Rättegångskostnader

76 Eftersom målet återförvisas till tribunalen ska beslut i frågan om rättegångskostnader avseende detta överklagande anstå.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) Det beslut som Europeiska unionens tribunal meddelade den 16 december 2011 i mål T-203/10, Stichting Woonpunt m.fl. mot kommissionen, upphävs i den del tribunalen avvisade den talan om ogiltigförklaring som Stichting Woonpunt, Stichting Havensteder, Woningstichting Haag Wonen och Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl väckt mot kommissionens beslut K(2009) 9963 slutlig av den 15 december 2009 om statligt stöd E 2/2005 och N 642/2009 – Nederländerna – Befintligt stöd och särskilt projektstöd till bostadsbolag, såvitt avser stödordning E 2/2005.

2) Överklagandet ogillas i övrigt.

3) Den talan om ogiltigförklaring som avses i punkt 1 i domslutet kan tas upp till sakprövning.

4) Målet återförvisas till Europeiska unionens tribunal för att den talan om ogiltigförklaring som avses i punkt 1 i domslutet ska prövas i sak.

5) Beslut i frågan om rättegångskostnader anstår.

Underskrifter