ARREST VAN HET GERECHT (Achtste kamer – uitgebreid)

15 november 2018 *

„Staatssteun – Sociale huisvesting – Steunregeling voor woningcorporaties – Bestaande steun – Verbintenissen van de lidstaat – Besluit waarbij steun verenigbaar met de interne markt wordt verklaard – Artikel 17 van verordening (EG) nr. 659/1999 – Dienst van algemeen economisch belang – Artikel 106, lid 2, VWEU – Definitie van de publieke dienstverleningstaak”

In de gevoegde zaken T-202/10 RENV II en T-203/10 RENV II,

Stichting Woonlinie, gevestigd te Woudrichem (Nederland),

Woningstichting Volksbelang, gevestigd te Wijk bij Duurstede (Nederland),

Stichting Woonstede, gevestigd te Ede (Nederland),

vertegenwoordigd door L. Hancher, E. Besselink, J. de Kok, Y. de Vries en F. van Orden, advocaten,

verzoeksters in zaak T-202/10 RENV II,

Stichting Woonpunt, gevestigd te Maastricht (Nederland),

Woningstichting Haag Wonen, gevestigd te ’s-Gravenhage (Nederland),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, gevestigd te Eindhoven (Nederland),

vertegenwoordigd door L. Hancher, E. Besselink, J. de Kok, Y. de Vries en F. van Orden, advocaten,

verzoeksters in zaak T-203/10 RENV II,

ondersteund door

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door J.-C. Halleux en L. Van den Broeck als gemachtigden,

interveniënt,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Noë en P.-J. Loewenthal als gemachtigden,

verweerster,

ondersteund door

* Procestaal: Nederlands.

Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN), gevestigd te Voorburg (Nederland), vertegenwoordigd door M. Meulenbelt en B. Natens, advocaten,

interveniënte,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU strekkende tot gedeeltelijke nietigverklaring van besluit C(2009) 9963 definitief van de Commissie van 15 december 2009 betreffende de steunmaatregelen E 2/2005 en N 642/2009 (Nederland) – Bestaande steun en bijzondere projectsteun voor woningcorporaties,

wijst

HET GERECHT (Achtste kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: A. M. Collins, president, M. Kancheva, R. Barents, J. Passer en G. De Baere (rapporteur), rechters,

griffier: G. Predonzani, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 20 juni 2018,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoeksters – Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang, Stichting Woonstede, Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen en Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl – zijn in Nederland gevestigde woningcorporaties. Woningcorporaties zijn organisaties zonder winstoogmerk met als taak het verwerven, bouwen en verhuren van woningen die hoofdzakelijk bestemd zijn voor achterstandsgroepen en sociaal kansarme groepen. Woningcorporaties verrichten ook andere activiteiten, zoals het bouwen en verhuren van duurdere woningen, het bouwen van koopwoningen, het bouwen en verhuren van maatschappelijk vastgoed en het bouwen en verhuren van commercieel vastgoed.

2 Op 1 maart 2002 hebben de Nederlandse autoriteiten de algemene steunregeling voor de woningcorporaties overeenkomstig artikel 2 van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83, blz. 1) bij de Europese Commissie aangemeld. Aangezien de Commissie van mening was dat de financieringsmaatregelen voor de woningcorporaties als bestaande steun konden worden aangemerkt, hebben de Nederlandse autoriteiten hun aanmelding nadien ingetrokken.

3 Op 14 juli 2005 heeft de Commissie de Nederlandse autoriteiten een brief gestuurd uit hoofde van artikel 17 van verordening nr. 659/1999, waarin zij de algemene steunregeling voor de woningcorporaties als bestaande steun kwalificeerde (steunmaatregel E 2/2005) en aangaf dat zij twijfels had over de verenigbaarheid daarvan met de interne markt (hierna „artikel 17-brief”).

4 Na het verzenden van de artikel 17-brief hebben de Commissie en de Nederlandse autoriteiten overeenkomstig artikel 108, lid 1, VWEU de samenwerkingsprocedure ingeleid, teneinde de steunregeling in overeenstemming te brengen met artikel 106, lid 2, VWEU. In het kader van die samenwerking en in antwoord op de artikel 17-brief heeft de Nederlandse regering de Commissie op 6 september 2005 een brief gestuurd.

5 Op 16 april 2007 heeft de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (hierna: „IVBN") bij de Commissie een klacht ingediend over de steun aan de woningcorporaties. In juni 2009 heeft Vesteda Groep BV zich bij die klacht aangesloten.

6 Bij brief van 3 december 2009 hebben de Nederlandse autoriteiten de Commissie verbintenissen aangeboden om de algemene staatssteunregeling voor de woningcorporaties te wijzigen.

7 Op 15 december 2009 heeft de Commissie besluit C(2009) 9963 definitief inzake de steunmaatregelen E 2/2005 en N 642/2009 (Nederland) – Bestaande steun en bijzondere projectsteun voor de woningcorporaties (hierna: „bestreden besluit") vastgesteld.

8 Wat in de eerste plaats de in procedure E 2/2005 bedoelde bestaande steunregeling betreft, omvat de algemene steunregeling van Nederland voor de woningcorporaties de volgende maatregelen:

a) overheidsgaranties voor leningen verstrekt door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw;

b) door het Centraal Fonds Volkshuisvesting verleende steun, projectsteun of rationalisatiesteun in de vorm van leningen tegen preferentiële tarieven of rechtstreekse subsidies;

c) de verkoop, door de gemeenten, van grond beneden de marktwaarde;

d) het recht om geld te lenen bij de Bank Nederlandse Gemeenten.

9 In het bestreden besluit heeft de Commissie elk van deze maatregelen aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, en heeft zij zich op het standpunt gesteld dat het Nederlandse stelsel van financiering van de sociale huisvesting bestaande steun vormde, aangezien dit stelsel was ingevoerd vóór de inwerkingtreding van het EG-Verdrag in Nederland en de latere hervormingen niet tot wezenlijke veranderingen hadden geleid.

10 De Commissie heeft de verenigbaarheid onderzocht van steunmaatregel E 2/2005 inzake het stelsel van financiering van de woningcorporaties, zoals dit na de door de Nederlandse autoriteiten aangegane verbintenissen was gewijzigd. In punt 72 van het bestreden besluit is zij tot de vaststelling gekomen dat de steun voor het verschaffen van sociale huisvesting, te weten de bouw en verhuur van woningen voor particulieren, met inbegrip van de aanleg en het onderhoud van bijkomende infrastructuur, onder de voorwaarden die in die verbintenissen werden genoemd, verenigbaar was op grond van artikel 106, lid 2, VWEU. De Commissie heeft de door de Nederlandse autoriteiten aangegane verbintenissen bijgevolg vastgelegd.

11 Wat in de tweede plaats steunmaatregel N 642/2009 betreft, hebben de Nederlandse autoriteiten op 18 november 2009 een nieuwe steunregeling aangemeld, welke betrekking had op het opknappen van in verval geraakte stadswijken, die als „bijzondere projectsteun voor bepaalde wijken" werd aangemerkt en waarvan de begunstigden de woningcorporaties waren die hun activiteiten in de geselecteerde wijken ontplooiden. Die nieuwe steun moest worden verleend onder dezelfde voorwaarden als golden voor de maatregelen die vielen onder de bestaande steunregeling zoals die na de door de Nederlandse autoriteiten aangegane verbintenissen was gewijzigd. De Commissie kwam tot de conclusie dat steunmaatregel N 642/2009 verenigbaar was met de interne markt en besloot om geen bezwaar te maken tegen de aangemelde nieuwe maatregelen.

12 Op 30 augustus 2010 heeft de Commissie besluit C(2010) 5841 definitief inzake steunmaatregel E 2/2005 vastgesteld, waarbij de punten 22 tot en met 24 van het bestreden besluit zijn gewijzigd. In dit wijzigingsbesluit was de Commissie van mening dat zij op basis van de beschikbare bewijzen niet tot de conclusie kon komen dat maatregel d) als bedoeld in het bestreden besluit, dat wil zeggen het recht om geld te lenen bij de Bank Nederlandse Gemeenten, alle criteria voor staatssteun vervulde.

Procedure bij het Gerecht en het Hof

13 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 29 april 2010, hebben Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang en Stichting Woonstede een beroep ingesteld, dat is ingeschreven onder zaaknummer T-202/10.

14 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 30 april 2010, hebben Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen en Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl een beroep ingesteld, dat is ingeschreven onder zaaknummer T-203/10.

15 Bij akten, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 19 augustus 2010, heeft IVBN verzocht om toelating tot interventie in die twee zaken ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

16 In zaak T-203/10 hebben verzoeksters bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 13 september 2010, verzocht om de bijlagen A.10 en A.16 bij het verzoekschrift vertrouwelijk te behandelen ten opzichte van IVBN, voor het geval IVBN zou worden toegelaten tot interventie.

17 In zaak T-202/10 hebben verzoeksters bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 24 september 2010, verzocht om bijlage A.9 bij het verzoekschrift vertrouwelijk te behandelen ten opzichte van IVBN, voor het geval deze zou worden toegelaten tot interventie.

18 Bij beschikking van 16 december 2011, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (T-202/10, niet gepubliceerd, EU:T:2011:765), heeft het Gerecht het beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van het bestreden besluit, voor zover dit betrekking had op steunmaatregel E 2/2005, niet-ontvankelijk verklaard. Bij arrest van 27 februari 2014, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (C-133/12 P, EU:C:2014:105) heeft het Hof die beschikking vernietigd.

19 Bij beschikking van 16 december 2011, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (T-203/10, niet gepubliceerd, EU:T:2011:766), heeft het Gerecht het beroep tot nietigverklaring van het bestreden besluit niet-ontvankelijk verklaard. Bij arrest van 27 februari 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (C-132/12 P, EU:C:2014:100) heeft het Hof die beschikking gedeeltelijk vernietigd, en wel voor zover daarbij het beroep tot nietigverklaring dat was ingesteld tegen het bestreden besluit, in zoverre dat betrekking had op steunmaatregel E 2/2005, niet-ontvankelijk was verklaard, en het beroep verworpen voor het overige.

20 In de arresten van 27 februari 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (C-132/12 P, EU:C:2014:100), en 27 februari 2014, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (C-133/12 P, EU:C:2014:105), heeft het Hof geoordeeld dat de beroepen die verzoeksters hadden ingesteld tegen het bestreden besluit, in zoverre dat betrekking had op steunmaatregel E 2/2005, ontvankelijk waren, en die zaken terugverwezen naar het Gerecht voor een uitspraak ten gronde. Tot slot heeft het Hof de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

21 De zaken T-202/10 RENV en T-203/10 RENV werden toegewezen aan de Zevende kamer van het Gerecht.

22 Overeenkomstig artikel 119, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991, hebben de Commissie en verzoeksters in elk van die zaken hun schriftelijke opmerkingen ingediend, en wel op 27 maart respectievelijk 11 april 2014.

23 Bij akten, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 25 april 2014, heeft het Koninkrijk België verzocht om toelating tot interventie in de zaken T-202/10 RENV en T-203/10 RENV ter ondersteuning van de conclusies van verzoeksters. Bij beschikkingen van de president van de Zevende kamer van het Gerecht van 2 september 2014 is het Koninkrijk België toegelaten tot interventie, in elk van die zaken, ter ondersteuning van de conclusies van verzoeksters, en werd het die lidstaat toegestaan zijn opmerkingen naar voren te brengen tijdens de mondelinge procedure, overeenkomstig artikel 116, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991.

24 Bij beschikkingen van 2 september 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (T-202/10 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2014:792), en 2 september 2014, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (T-202/10 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2014:793), is IVBN toegelaten tot interventie, in elk van die zaken, ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie. Daar interveniënte geen bezwaar heeft gemaakt tegen de verzoeken om vertrouwelijke behandeling, is haar een niet-vertrouwelijke versie van de verzoekschriften betekend.

25 Bij brieven, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 22 oktober 2014, heeft IVBN het Gerecht meegedeeld dat zij afzag van het indienen van een memorie in interventie in de zaken T-202/10 RENV en T-203/10 RENV.

26 Bij beschikkingen van 12 mei 2015, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (T-203/10 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2015:286), en 12 mei 2015, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (T-202/10 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2015:287), heeft het Gerecht de beroepen kennelijk ongegrond verklaard. Die beschikkingen zijn respectievelijk vernietigd bij arresten van 15 maart 2017, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (C-415/15 P, EU:C:2017:216), en 15 maart 2017, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (C-414/15 P, EU:C:2017:215). Ook bij die arresten heeft het Hof de zaak terugverwezen naar het Gerecht en de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

27 De zaken T-202/10 RENV II en T-203/10 RENV II werden toegewezen aan de Vijfde kamer van het Gerecht.

28 Overeenkomstig artikel 217, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht hebben de Commissie en verzoeksters op respectievelijk 22 en 24 mei 2017 in elk van die zaken hun opmerkingen over de verdere procedure ingediend. Verzoeksters hebben ook verzocht om toestemming om, overeenkomstig artikel 217, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering, een aanvullende memorie houdende schriftelijke opmerkingen in te dienen.

29 In elk van die zaken hebben de respectieve verzoeksters op 26 juli 2017 bij de griffie van het Gerecht een aanvullende memorie houdende schriftelijke opmerkingen ingediend. Op 22 september 2017 hebben de Commissie en IVBN hun opmerkingen over die aanvullende memorie ingediend.

30 Bij beslissing van de president van het Gerecht zijn de onderhavige zaken toegewezen aan een nieuwe rechter-rapporteur, die lid is van de Achtste kamer.

31 Op voorstel van de Achtste kamer van het Gerecht heeft het Gerecht overeenkomstig artikel 28 van het Reglement voor de procesvoering besloten om de zaak naar een uitgebreide kamer te verwijzen.

32 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Achtste kamer – uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

33 Bij beslissing van de president van de Achtste kamer (uitgebreid) van het Gerecht van 2 mei 2018 zijn de zaken T-202/10 RENV II en T-203/10 RENV II, partijen gehoord, overeenkomstig artikel 68 van het Reglement voor de procesvoering gevoegd voor de mondelinge behandeling en het eindarrest.

34 Partijen zijn ter terechtzitting van 20 juni 2018 in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

Conclusies van partijen

35 Verzoeksters, ondersteund door het Koninkrijk België, verzoeken het Gerecht:

– het bestreden besluit nietig te verklaren;

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

36 De Commissie en IVBN verzoeken het Gerecht:

– het beroep te verwerpen;

– verzoeksters te verwijzen in de kosten.

In rechte

37 Om te beginnen zij opgemerkt dat het Hof in zijn arrest van 27 februari 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (C-132/12 P, EU:C:2014:100), de beschikking van 16 december 2011, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (T-203/10, niet gepubliceerd, EU:T:2011:766) heeft bevestigd, voor zover daarbij het beroep tot nietigverklaring dat door verzoeksters was ingesteld tegen het bestreden besluit, in zoverre dat betrekking had op steunmaatregel N 642/2009, niet-ontvankelijk is verklaard. Bijgevolg is de beschikking van 16 december 2011 (Stichting Woonpunt e.a./Commissie, T-203/10, niet gepubliceerd, EU:T:2011:766) op dit punt definitief geworden. Derhalve behoeft geen uitspraak meer te worden gedaan op de door verzoeksters aangevoerde middelen strekkende tot nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover dit betrekking heeft op steunmaatregel N 642/2009.

38 Ook zij opgemerkt dat het Hof in zijn arresten van 27 februari 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (C-132/12 P, EU:C:2014:100), en 27 februari 2014, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (C-133/12 P, EU:C:2014:105), heeft geoordeeld dat de door verzoeksters ingestelde beroepen ontvankelijk waren, in zoverre deze strekten tot nietigverklaring van het bestreden besluit, voor zover dit betrekking had op steunmaatregel E 2/2005, en de zaken heeft terugverwezen naar het Gerecht voor een uitspraak ten gronde. Derhalve behoeft geen uitspraak meer te worden gedaan op de argumenten van partijen inzake de ontvankelijkheid van de verzoeken tot nietigverklaring van het bestreden besluit, voor zover zij betrekking hebben op steunmaatregel E 2/2005.

39 Ter ondersteuning van hun beroepen tot nietigverklaring van het bestreden besluit – voor zover dit betrekking heeft op steunmaatregel E 2/2005 – voeren verzoeksters acht middelen aan. Met het eerste middel wordt betoogd dat de Commissie het recht onjuist heeft toegepast door alle maatregelen als onderdeel van een steunregeling te kwalificeren. In het tweede middel wordt gesteld dat het bestreden besluit is gebaseerd op een onvolledige en kennelijk onjuiste beoordeling van de betreffende nationale wettelijke regeling en de relevante feiten. Met het derde middel wordt aangevoerd dat de Commissie een onjuiste en onzorgvuldige beoordeling heeft gemaakt door te concluderen dat de verhuur van sociale huurwoningen aan personen met „betrekkelijk hoge inkomens” deel uitmaakte van de aan de woningcorporaties opgedragen publieke taak. In het vierde middel wordt gesteld dat de Commissie het recht onjuist heeft toegepast en misbruik heeft gemaakt van haar bevoegdheden door van de

Nederlandse Staat een nieuwe definitie van „sociale huisvesting" te verlangen. Met het vijfde middel wordt betoogd dat de Commissie het recht onjuist heeft toegepast door geen onderscheid te maken tussen de definitie van een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) en de wijze waarop deze wordt gefinancierd. In het zesde middel wordt gesteld dat de Commissie een onjuiste uitlegging heeft gegeven aan beschikking 2005/842/EG van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel [106], lid 2, [VWEU] op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend (PB 2005, L 312, blz. 67) door een specifieke omschrijving van de DAEB te verlangen. Met het zevende middel wordt betoogd dat de Commissie een beoordelingsfout heeft gemaakt en artikel 5 van beschikking 2005/842 heeft geschonden door niet vast te stellen dat de wijze van financiering van de DAEB kennelijk ongeschikt was. In het achtste middel wordt gesteld dat de Commissie misbruik heeft gemaakt van de procedure voor de beoordeling van bestaande steunregelingen door op basis van deze procedure een limitatieve lijst op te leggen van gebouwen die als „maatschappelijk vastgoed" kunnen worden gekwalificeerd.

40 Vooraf dient te worden opgemerkt dat verzoeksters met hun tweede tot en met zevende middel in wezen de inhoud van de artikel 17-brief betwisten en niet de beoordeling van de Commissie in het bestreden besluit.

41 Het Hof heeft evenwel geoordeeld dat verzoeksters niet kan worden belet om zich ter onderbouwing van hun beroep tegen het bestreden besluit te beroepen op de onwettigheid van de in de artikel 17-brief opgenomen beoordeling, daar die brief een eerste etappe van de uitwerking van het litigieuze besluit vormt (arresten van 15 maart 2017, Stichting Woonlinie e.a./Commissie, C-414/15 P, EU:C:2017:215, punt 48, en 15 maart 2017, Stichting Woonpunt e.a./Commissie, C-415/15 P, EU:C:2017:216, punt 48).

42 Het Gerecht zal dus alle door verzoeksters aangevoerde middelen onderzoeken.

Eerste middel: de Commissie heeft het recht onjuist toegepast door alle maatregelen als onderdeel van een steunregeling te kwalificeren

43 Om te beginnen zij erop gewezen dat verzoeksters na de vaststelling van het wijzigingsbesluit van de Commissie van 30 augustus 2010 in repliek afstand hebben gedaan van hun argumenten inzake maatregel d), als bedoeld in het bestreden besluit, dat wil zeggen inzake het recht om geld te lenen bij de Bank Nederlandse Gemeenten.

44 Met hun eerste middel betogen verzoeksters dat de Commissie maatregel c) – betreffende de verkoop, door de gemeenten, van grond beneden de marktwaarde [hierna: „maatregel c)"] – ten onrechte heeft aangemerkt als onderdeel van een bestaande steunregeling, te weten het Nederlandse systeem van financiering van de sociale huisvesting. Zij stellen dat deze maatregel niet als onderdeel van een bestaande steunregeling kan worden beschouwd, aangezien hij niet systematisch is, de op de woningcorporaties toepasselijke Nederlandse wettelijke regeling er niet in voorziet, en de Commissie enkel verwijst naar klachten over individuele gevallen. Anders dan de Commissie stelt, blijkt uit de kennisgeving van de Nederlandse autoriteiten niet dat de grondprijsovereenkomsten periodiek zijn of dat zij systematisch een verkoop tegen prijzen beneden de marktwaarde impliceren.

45 Volgens verzoeksters is de Commissie krachtens artikel 108, lid 1, VWEU bevoegd om bestaande steunregelingen aan een voortdurend onderzoek te onderwerpen, maar heeft zij een dergelijke bevoegdheid niet met betrekking tot individuele steunmaatregelen. Zij zijn van mening dat de Commissie maatregel c) niet kon onderzoeken in het kader van de procedure van de artikelen 17 tot en met 19 van verordening nr. 659/1999, maar dat zij de in de klachten bedoelde individuele gevallen

had moeten onderzoeken in het kader van de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU. Door deze maatregel mee te nemen in haar onderzoek naar de verenigbaarheid van een steunregeling met de interne markt heeft de Commissie haar bevoegdheid overschreden.

46 Met dit eerste middel stellen verzoeksters in wezen dat de Commissie haar bevoegdheid heeft overschreden door maatregel c) te beoordelen volgens de procedure die van toepassing is op bestaande steun, terwijl die maatregel geen deel uitmaakt van de algemene staatssteunregeling voor woningcorporaties, en dat zij deze maatregel had moeten beoordelen volgens de procedure die van toepassing is op individuele steun.

47 Wat maatregel c) betreft, volgt uit het bestreden besluit dat de woningcorporaties zich met name bezighouden met de bouw van woningen, maatschappelijk vastgoed, commercieel vastgoed en andere plaatselijke infrastructuur, bestemd voor verhuur of verkoop. De Commissie heeft opgemerkt dat woningcorporaties meestal optreden als projectontwikkelaars, dat wil zeggen dat zij van begin tot eind verantwoordelijk zijn voor het gehele project. Zij is van mening dat woningcorporaties in het kader van deze activiteiten concurreren met particuliere vastgoedontwikkelaars en derhalve moeten worden beschouwd als ondernemingen die economische activiteiten verrichten.

48 De Commissie was van oordeel dat maatregel c) staatssteun vormde in de zin van artikel 107 VWEU, omdat hij duidelijk een voordeel verleende aan woningcorporaties, die hun grond niet tegen de marktprijs hoefden te verwerven, dat het duidelijk ging om een handeling van de Staat, aangezien de grond werd verkocht door gemeenten, dat de maatregel selectief was, daar hij enkel gericht was op woningcorporaties, en dat er sprake was van een overdracht van staatsmiddelen in de vorm van gederfde inkomsten. Bovendien vervalste die maatregel de mededinging en had zij een ongunstige invloed op het handelsverkeer tussen de lidstaten.

49 In de eerste plaats zij opgemerkt dat een steunregeling volgens artikel 1, onder d), van verordening nr. 659/1999 wordt gedefinieerd als „elke regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn, alsmede elke regeling op grond waarvan steun die niet gebonden is aan een specifiek project voor onbepaalde tijd en/of voor een onbepaald bedrag aan een of meer ondernemingen kan worden toegekend”.

50 Hieruit volgt dat het feit dat individuele steun wordt toegekend, niet uitsluit dat er sprake kan zijn van een regeling op basis waarvan deze toekenning geschiedt. Anders dan verzoeksters betogen, sluit het feit dat de Commissie klachten heeft ontvangen met betrekking tot individuele verkopen van grond beneden de marktwaarde niet uit dat er sprake is van een steunregeling op basis waarvan deze individuele steun werd toegekend.

51 Wat in de tweede plaats het betoog van verzoeksters betreft dat deze maatregel, aangezien hij niet in een wettelijke regeling is voorzien, geen deel kan uitmaken van een steunregeling, kan worden volstaan met op te merken dat het vereiste van een wettelijke bepaling als grondslag voor een steunregeling geen deel uitmaakt van de definitie van een steunregeling in de zin van artikel 1, onder d), van verordening nr. 659/1999.

52 Bovendien moet worden opgemerkt dat de argumenten van verzoeksters in tegenspraak zijn met de beoordeling door de Nederlandse autoriteiten, die in hun aanmelding bij de Commissie van mening waren dat de door talrijke Nederlandse gemeenten gesloten overeenkomsten inzake de verkoop van grond aan woningcorporaties tegen preferentiële prijzen een maatregel vormden die deel uitmaakte van het stelsel van financiering van de woningcorporaties.

53 In die aanmelding hebben de Nederlandse autoriteiten aangegeven dat de verkoop van grond beneden de marktwaarde niet onder de toepasselijke wet- of regelgeving viel, maar opgenomen was in de prestatieovereenkomsten die systematisch door de gemeenten met de woningcorporaties werden

gesloten. Zij wezen erop dat die praktijk niet voldeed aan de aanbevelingen van de Commissie in haar mededeling betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (PB 1997, C 209, blz. 3), op basis waarvan de kwalificatie als staatssteun kon worden uitgesloten.

54 Dat de praktijk van gemeenten om grond beneden de marktwaarde aan woningcorporaties te verkopen regelmatig voorkomt, blijkt ook uit de documenten die de Commissie in bijlage bij de dupliek heeft overgelegd. Tot deze documenten behoren verschillende nota's van gemeenten in Nederland inzake hun grondprijzenbeleid, waaruit blijkt dat deze gemeenten voor de verkoop van grond bestemd voor de bouw van sociale woningen prijzen beneden de marktwaarde hanteren.

55 In de derde plaats betogen verzoeksters dat de Commissie, om maatregel c) te kunnen aanmerken als onderdeel van een bestaande steunregeling, had moeten aantonen dat deze maatregel al bestond vóór de inwerkingtreding van het Verdrag.

56 Dienaangaande blijkt uit een historisch onderzoek naar het beleid van de overheid inzake grond voor woningbouw sinds 1900, dat de Commissie als bijlage bij de memorie van dupliek heeft gevoegd, dat de overheidsinstanties reeds in 1952 intervenieerden in de vaststelling van prijzen van grond bestemd voor de bouw van sociale woningen, door het vaststellen van een plafond.

57 In de vierde plaats voegen verzoeksters hieraan toe dat de Commissie de procedure betreffende bestaande steun niet heeft nageleefd, aangezien maatregel c) niet in de artikel 17-brief, maar voor het eerst in het bestreden besluit is genoemd.

58 Het volstaat eraan te herinneren dat maatregel c) in de aanmelding werd genoemd en daarom door zowel de Commissie als de Nederlandse autoriteiten werd beschouwd als een steunmaatregel die deel uitmaakte van het financieringsstelsel voor woningcorporaties.

59 Bovendien leggen verzoeksters niet uit wat de gevolgen zijn van het feit dat maatregel c) niet uitdrukkelijk in de artikel 17-brief werd genoemd, in het bijzonder rekening houdend met het feit dat maatregel c) in het bestreden besluit als verenigbaar met de interne markt werd beschouwd.

60 Bijgevolg kan geen van verzoeksters' argumenten afdoen aan de kwalificatie van maatregel c) als maatregel die deel uitmaakt van de steunregeling met betrekking tot het financieringsstelsel voor woningcorporaties, noch aantonen dat de Commissie haar bevoegdheid heeft overschreden door deze maatregel te onderzoeken in het kader van de bestaande steunregeling voor de financiering van de woningcorporaties.

61 Tot slot dient hieraan te worden toegevoegd dat verzoeksters in repliek betogen dat gemeenten met alle kopers van de grond, en niet alleen met de woningcorporaties, afspraken maken waarbij een korting wordt verkregen op de grondprijs in ruil voor bepaalde toezeggingen. Zij voegen hieraan toe dat de residuele grondwaarde lager is als de grond is bestemd voor de bouw van sociale huurwoningen. Derhalve is aan één van de vereisten voor de kwalificatie als staatssteun niet voldaan.

62 Dit argument, voor het eerst aangevoerd in repliek, waarin verzoeksters stellen dat maatregel c) geen staatssteun vormt, vormt in wezen een nieuw middel, ontleend aan schending van artikel 107 VWEU.

63 Uit artikel 84, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering volgt evenwel dat in de loop van het geding geen nieuwe middelen mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, feitelijk of rechtens, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken, of die een uitwerking zijn van een eerder in het gedinginleidend verzoekschrift rechtstreeks of stilzwijgend opgeworpen middel, dat daarmee nauw verband houdt (zie arrest van 22 november 2017, von Blumenthal e.a./EIB, T-558/16, niet gepubliceerd, EU:T:2017:827, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

64 Aangezien verzoeksters het middel waarmee wordt opgekomen tegen de kwalificatie van maatregel c) als staatssteun pas hebben aangevoerd in het stadium van de repliek, en het middel niet is gebaseerd op gegevens waarvan eerst na de inleiding van het beroep is gebleken en geen uitwerking vormt van een in het verzoekschrift opgeworpen middel, dient het te worden afgewezen, daar het te laat is ingediend en daarom niet-ontvankelijk is.

65 Hoe dan ook verwijzen verzoeksters, zoals de Commissie opmerkt, in dat argument ook naar andere maatregelen die erop zijn gericht aan bepaalde kopers prijsverminderingen toe te kennen in ruil voor toezeggingen ten aanzien van de bouw van energiezuinige woningen of de verkoop van woningen aan starters op de woningmarkt. Deze maatregelen, evenals de verwijzing naar de residuele waarde van de grond, onderscheiden zich van de gemeentelijke praktijk van het verkopen van grond aan woningcorporaties tegen lagere marktprijzen.

66 Bijgevolg dient het eerste middel te worden afgewezen.

67 Ten overvloede vraagt het Gerecht zich af welk belang verzoeksters hebben bij het aanvoeren van dat middel en bij het betoog dat de Commissie haar bevoegdheid heeft overschreden door de verenigbaarheid van maatregel c) te onderzoeken in het kader van het algemene stelsel van financiering van de woningcorporaties. Het volstaat immers eraan te herinneren dat verzoeksters begunstigden zijn van een bestaande steunregeling, waarvan maatregel c), die de Commissie krachtens artikel 106, lid 2, VWEU, verenigbaar heeft verklaard met de interne markt, deel uitmaakt. Men kan zich afvragen welk belang verzoeksters erbij hebben te betogen dat de verenigbaarheid van deze maatregel had moeten worden beoordeeld volgens een andere procedure, die tot een ander resultaat had kunnen leiden, dat wil zeggen tot een besluit dat de maatregel onverenigbaar is.

Tweede middel: het bestreden besluit is gebaseerd op een onvolledige en kennelijk onjuiste beoordeling van de betreffende nationale wettelijke regeling en de relevante feiten

68 Verzoeksters betogen dat de Commissie in het bestreden besluit niet heeft aangetoond dat er een kennelijke fout in het Nederlandse systeem van financiering van de sociale huisvesting bestaat, en zodoende misbruik heeft gemaakt van haar bevoegdheden door de in artikel 17 van verordening nr. 659/1999 voorziene procedure te starten en dienstige maatregelen te verlangen.

69 Zij betogen, met name in hun aanvullende memorie, dat de door een lidstaat gegeven definitie van de DAEB volgens de rechtspraak van het Hof, gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid van de lidstaat, door de Commissie slechts in twijfel kan worden getrokken indien zij een kennelijke fout aantoont. Zij verwijten de Commissie dat deze in haar artikel 17-brief enkel heeft geconstateerd dat de mogelijkheid om sociale woningen te verhuren aan personen „met betrekkelijk hoge inkomens” als een kennelijke fout moest worden aangemerkt. De Commissie heeft geen onderzoek ingesteld naar de relevante Nederlandse wetgeving. De Commissie heeft in die brief enkel geconstateerd dat de DAEB niet voldoende duidelijk was gedefinieerd omdat deze zich tot alle inkomensgroepen richtte.

70 Volgens verzoeksters was de definitie van „sociale huisvesting” in het oorspronkelijke Nederlandse systeem duidelijk afgebakend en omvatte zij niet alle inkomensgroepen. De Commissie is voorbijgegaan aan het feit dat de woningcorporaties de wettelijke verplichting hebben voorrang te verlenen aan een groep van personen die worden gedefinieerd als personen met zodanige inkomens dat zij niet in staat zijn op eigen kracht in passende huisvesting te voorzien.

71 Zij voegen hieraan toe dat de Commissie niet kan volstaan met de stelling dat de DAEB onvoldoende duidelijk is afgebakend, maar dit dient aan te tonen en moet aangeven welke maatregelen de Staat dient te nemen om de DAEB in overeenstemming met het Verdrag te brengen. Noch uit het bestreden

besluit, noch uit de artikel 17-brief blijkt dat de Commissie de afbakening van de DAEB van de woningcorporaties heeft onderzocht. De Commissie lijkt zich uitsluitend te baseren op het ontbreken van een inkomensgrens.

72 Vooraf moet in herinnering worden gebracht dat een overheidsmaatregel volgens vaste rechtspraak niet binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt wanneer de maatregel te beschouwen is als een compensatie die de tegenprestatie vormt voor de prestaties die de begunstigde ondernemingen hebben verricht om openbaredienstverplichtingen uit te voeren, zodat deze ondernemingen in werkelijkheid geen financieel voordeel ontvangen en die maatregel dus niet tot gevolg heeft dat deze ondernemingen in vergelijking met concurrerende ondernemingen in een gunstiger mededingingspositie worden geplaatst (zie arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e.a./Commissie, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

73 Opdat een dergelijke compensatie in een concreet geval niet als staatssteun wordt aangemerkt, moet niettemin zijn voldaan aan de voorwaarden die zijn genoemd in de punten 88 tot en met 93 van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415). Zo moet, ten eerste, de begunstigde onderneming daadwerkelijk zijn belast met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk zijn omschreven. Ten tweede moeten de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend vooraf op een objectieve en transparante manier zijn vastgesteld. Ten derde mag de compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken. Ten vierde moet de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren (arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e.a./Commissie, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, punten 46 en 47).

74 Daaruit volgt dat een overheidsmaatregel die niet aan een of meer van de in punt 73 supra genoemde voorwaarden voldoet, kan worden beschouwd als een steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU (arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e.a./Commissie, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, punt 48; zie in die zin ook arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punt 94).

75 Voorts bepaalt artikel 106, lid 2, VWEU dat ondernemingen die zijn belast met het beheer van DAEB vallen onder de regels van de Verdragen, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert, en dat de ontwikkeling van het handelsverkeer niet mag worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie.

76 Wat de onderlinge samenhang tussen de voorwaarden in de rechtspraak die is voortgevloeid uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), en de toetsing van een steunmaatregel aan artikel 106, lid 2, VWEU betreft, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de controle of de voorwaarden van die rechtspraak zijn vervuld, plaatsvindt in een eerder stadium, namelijk bij het onderzoek of de betrokken maatregel als staatssteun moet worden aangemerkt. Die vraag gaat immers vooraf aan het in voorkomend geval te voeren onderzoek of een onverenigbare steunmaatregel overeenkomstig artikel 106, lid 2, VWEU desondanks noodzakelijk is voor de vervulling van de aan de begunstigde van de betrokken maatregel opgedragen taak (arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e.a./Commissie, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, punt 55; zie in die zin ook arrest van 8 maart 2017, Viasat Broadcasting UK/Commissie, C-660/15 P, EU:C:2017:178, punt 34).

77 Hoewel de voorwaarden van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), en die voor de toepassing van artikel 106, lid 2, VWEU dus in beginsel verschillende doelstellingen nastreven, neemt dit niet weg dat de eerste in dat arrest gestelde voorwaarde, volgens welke de begunstigde onderneming daadwerkelijk moet zijn belast met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen die duidelijk omschreven moeten zijn, ook van toepassing is wanneer de afwijking in artikel 106, lid 2, VWEU van toepassing is (zie arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e.a./Commissie, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

78 Hieruit volgt dus in wezen dat zowel de eerste voorwaarde die het Hof in het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), heeft geformuleerd, als de bewoordingen van artikel 106, lid 2, VWEU als zodanig verlangen dat de betrokken ondernemer wordt belast met een DAEB-taak bij een overheidsbesluit en dat dit besluit de verplichtingen van de betrokken DAEB duidelijk omschrijft (zie arrest van 12 februari 2008, BUPA e.a./Commissie, T-289/03, EU:T:2008:29, punt 181 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

79 Dienaangaande is het vaste rechtspraak dat de lidstaten een ruime beoordelingsbevoegdheid hebben met betrekking tot de omschrijving van wat zij als DAEB beschouwen en dat de Commissie de omschrijving van die diensten door een lidstaat enkel in geval van een kennelijke fout ter discussie kan stellen (zie arresten van 12 februari 2008, BUPA e.a./Commissie, T-289/03, EU:T:2008:29, punt 166 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 1 maart 2017, Frankrijk/Commissie, T-366/13, niet gepubliceerd, EU:T:2017:135, punt 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

80 Toch is de bevoegdheid van de lidstaat om DAEB's te definiëren niet onbeperkt en kan zij niet willekeurig worden uitgeoefend enkel om een bepaalde sector aan de toepassing van de mededingingsregels te onttrekken (arresten van 12 februari 2008, BUPA e.a./Commissie, T-289/03, EU:T:2008:29, punt 168, en 1 maart 2017, Frankrijk/Commissie, T-366/13, niet gepubliceerd, EU:T:2017:135, punt 93).

81 Zelfs indien de lidstaat over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt met betrekking tot de vaststelling van wat hij als een DAEB beschouwt, betekent dat bovendien niet dat hij niet rechtens genoegzaam hoeft aan te tonen dat de omvang ervan noodzakelijk en evenredig is in verhouding tot een reële behoefte aan openbare dienstverlening. Het ontbreken van door de lidstaat verstrekt bewijs dat aan die criteria is voldaan, of de schending van die criteria, kan een kennelijke beoordelingsfout vormen die de Commissie in aanmerking moet nemen (arrest van 1 maart 2017, Frankrijk/Commissie, T-366/13, niet gepubliceerd, EU:T:2017:135, punt 105).

82 Tot slot dient te worden gepreciseerd dat de toetsing door het Gerecht van het oordeel van de Commissie volgens vaste rechtspraak – tegen de achtergrond van enerzijds de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de lidstaat beschikt bij de vaststelling van een taak van de DAEB en van de voorwaarden voor de uitvoering daarvan, en anderzijds de omvang van de controle door de Commissie, die tot de vaststelling van het bestaan van een kennelijke fout is beperkt – in dat verband dezelfde beperking in acht moet nemen, zodat daarbij enkel mag worden onderzocht of de Commissie het bestaan van een kennelijke fout van de lidstaat op goede gronden heeft vastgesteld of afgewezen (zie arrest van 1 maart 2017, Frankrijk/Commissie, T-366/13, niet gepubliceerd, EU:T:2017:135, punt 106 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

83 Verder heeft de Commissie in 2005 de communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (PB 2005, C 297, blz. 4) (hierna: „kaderregeling 2005") vastgesteld, die tot doel heeft de voorwaarden te specificeren waaronder staatssteun verenigbaar kan zijn met de interne markt, overeenkomstig de bepalingen van artikel 106, lid 2, VWEU. In punt 12 van die kaderregeling heeft de Commissie eraan herinnerd dat de verantwoordelijkheid voor het

beheer van de DAEB aan de betrokken onderneming moet worden toevertrouwd door middel van een of meer officiële besluiten, waarvan de vorm door elke lidstaat kan worden bepaald, en dat in deze besluiten met name de precieze aard van de openbaredienstverplichtingen moet zijn aangegeven.

84 In beschikking 2005/842 is vastgesteld op welke voorwaarden staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van DAEB's belaste ondernemingen wordt toegekend, als verenigbaar moet worden beschouwd en is vrijgesteld van de voorafgaande verplichting tot aanmelding. Krachtens artikel 2, lid 1, onder b), is die beschikking met name van toepassing op compensatie voor de openbare dienst die wordt toegekend aan woningcorporaties die door de betrokken lidstaat als DAEB aangemerkte activiteiten verrichten.

85 Die beschikking herinnert aan de door de rechtspraak gestelde vereisten. Wat de compensatie voor de openbare dienst betreft, wordt in overweging 7 van de beschikking het volgende vermeld:

„Dergelijke steun kan slechts verenigbaar worden verklaard indien hij wordt toegekend om de verrichting van diensten die daadwerkelijk diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel [106], lid 2, [VWEU] zijn, te verzekeren. Uit de rechtspraak blijkt duidelijk dat, [behalve in de] sectoren waarin [...] regelgeving [van de Unie] ter zake bestaat, de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge beschikken bij de bepaling van de diensten die als diensten van algemeen economisch belang kunnen worden aangemerkt. Derhalve is het, behalve in die sectoren waarin [...] regelgeving [van de Unie] ter zake bestaat, de taak van de Commissie ervoor te zorgen, dat er geen kennelijke fouten zijn ten aanzien van de omschrijving van de diensten van algemeen economisch belang."

86 In overweging 16 van beschikking 2005/842 heeft de Commissie met name opgemerkt dat woningcorporaties die met het beheer van diensten van algemeen economisch belang zijn belast, specifieke kenmerken vertonen die in aanmerking moeten worden genomen. Uit die overweging volgt dat met name rekening dient te worden gehouden met het feit dat „[w]oningcorporaties die huisvestingsdiensten aanbieden aan achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen die, door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden, [...] ontheffing [kunnen] krijgen van de in deze beschikking neergelegde aanmeldingsverplichting, zelfs wanneer het door hen ontvangen compensatiebedrag de in deze beschikking vastgestelde drempels overschrijdt, indien de uitgevoerde diensten door de lidstaten als diensten van algemeen economisch belang worden aangemerkt".

87 Bovendien bepaalt artikel 70c, lid 1, van de Woningwet, dat door verzoeksters wordt genoemd, dat woningcorporaties de taak hebben bij voorrang personen te huisvesten die vanwege hun inkomen of door andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van passende huisvesting. Bij het in gebruik geven van de door hen beheerde woningen met een verhoudingsgewijs lage huurprijs dienen woningcorporaties zo veel mogelijk voorrang te geven aan woningzoekenden die, gelet op hun inkomen, in het bijzonder op die woningen zijn aangewezen.

88 In de artikel 17-brief heeft de Commissie haar voorlopige standpunt uiteengezet en met betrekking tot de definitie van de DAEB aangegeven dat zij twijfelde of zij de definitie van de openbare dienst van de woningcorporaties in de Nederlandse wetgeving kon aanvaarden, omdat deze definitie onvoldoende duidelijk was en mogelijk kennelijke fouten bevatte.

89 In dit verband heeft zij opgemerkt:

„Woningcorporaties zijn bij de verhuur van woningen verplicht voorrang te verlenen aan personen die moeilijk geschikte woonruimte kunnen vinden (door een laag inkomen of andere omstandigheden). Hun huisvestingsactiviteiten blijven evenwel niet beperkt tot sociaal achtergestelden. Bij overcapaciteit verhuren de woningcorporaties de woningen aan personen met betrekkelijk hoge inkomens, waardoor commerciële concurrenten, die geen staatssteun ontvangen, worden benadeeld. De mogelijkheid om

woningen aan hogere-inkomensgroepen of ondernemingen te verhuren dient te worden beschouwd als een kennelijke fout [in de definitie] van de openbare dienst. De door de Nederlandse autoriteiten voorgestelde oplossing om de maximale waarde van woningen die als ‚sociale woningen' kunnen worden beschouwd, te beperken lost dit probleem niet op."

90 De Commissie was van mening dat de definitie van de activiteiten van de woningcorporaties rechtstreeks verband moet houden met sociaal achtergestelde huishoudens en niet alleen met een maximale waarde van de woningen, aangezien de openbare dienst een sociaal karakter heeft.

91 Zoals de Commissie heeft opgemerkt in het bestreden besluit, heeft zij de Nederlandse autoriteiten derhalve in de artikel 17-brief meegedeeld dat zij voorlopig van oordeel was dat Nederland de definitie van de openbare dienst van woningcorporaties moest wijzigen, zodat de sociale huisvesting bestemd zou zijn voor een duidelijk afgebakende doelgroep van achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen.

92 Ook deelde zij mee dat „het aanbieden van huisvesting [kon] worden aangemerkt als een dienst van algemeen economisch belang wanneer deze dienst [werd] beperkt tot een doelgroep van achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen, waarbij de lidstaten beschikken over een ruime marge voor wat betreft de omvang van de doelgroep en de exacte wijze waarop het doelgroepstelsel wordt toegepast". Zij voegde hieraan toe dat zij „in haar artikel 17-brief [...] reeds een voorlopig oordeel [had] gegeven waarbij zij uiting gaf aan haar twijfel over de vraag of de definitie van een openbare dienst voldoende duidelijk [was] geweest en of er sprake [kon] zijn geweest van een kennelijke fout bij het aanmerken van de verhuur van woningen aan alle inkomensgroepen als sociale huisvesting".

93 Uit de artikel 17-brief volgt dus dat de Commissie, anders dan verzoeksters betogen, in het licht van de in de Nederlandse wettelijke regeling opgenomen definitie van de DAEB van sociale huisvesting van oordeel was dat deze definitie niet in overeenstemming was met het vereiste van duidelijkheid. De Commissie was immers van oordeel dat de wettelijke verplichting om „bij voorrang personen [te huisvesten] die door hun inkomen of door andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van hun passende huisvesting", geen voldoende precieze afbakening toeliet van de doelgroep waarvoor de sociale woningen waren bedoeld.

94 Anders dan verzoeksters betogen heeft, ten eerste, de Commissie niet gesteld dat de definitie van de DAEB niet voldoende nauwkeurig was wegens het ontbreken van een inkomensgrens, en zijn, ten tweede, de wettelijke bepalingen inzake het toezicht op woningcorporaties niet relevant voor de vraag of hun taak in de wetgeving voldoende is omschreven.

95 Zo blijkt uit de artikel 17-brief dat de Commissie de Nederlandse autoriteiten heeft meegedeeld dat het ontbreken van een nauwkeurige definitie van de aan woningcorporaties toevertrouwde taak een kennelijke fout vormde in de definitie van de DAEB.

96 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 17, lid 2, van verordening nr. 659/1999 bepaalt dat die brief een eerste oordeel bevat van de Commissie en dat de nationale autoriteiten in de gelegenheid worden gesteld om hierover hun opmerkingen in te dienen. Derhalve hadden de nationale autoriteiten in het kader van de samenwerkingsprocedure de mogelijkheid om die beoordeling van de Commissie ter discussie te stellen door aan te tonen dat de definitie van de DAEB van sociale huisvesting voldoende nauwkeurig was en geen kennelijke fout bevatte.

97 Overeenkomstig de in punt 81 supra aangehaalde rechtspraak stond het aan de Nederlandse autoriteiten om rechtens genoegzaam aan te tonen dat de omvang van de aan woningcorporaties toegewezen DAEB noodzakelijk en evenredig was in verhouding tot een reële behoefte aan openbare dienstverlening. Het stond dus aan deze autoriteiten om aan te tonen dat de definitie van de aan de woningcorporaties opgedragen taak voldoende nauwkeurig was om te beantwoorden aan de

doelstelling van de DAEB van sociale huisvesting, die, volgens beschikking 2005/842, erin bestaat huisvestingsdiensten aan te bieden aan achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen die door solvabiliteitsbeperkingen geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden.

98 Anders dan verzoeksters betogen, blijkt uit de rechtspraak dat de bewijslast dat de DAEB voldoende duidelijk afgebakend is, op de nationale autoriteiten rust.

99 Uit de in punt 81 supra aangehaalde rechtspraak blijkt ook dat het ontbreken van bewijs door de lidstaat dat aan de criteria is voldaan, een kennelijke beoordelingsfout kan opleveren. Dit is des te meer het geval nu in casu de Nederlandse autoriteiten hebben toegegeven dat de taak van de DAEB niet voldoende nauwkeurig was.

100 In haar brief van 6 september 2005 heeft de Nederlandse regering immers in antwoord op de artikel 17-brief gewezen op „de twijfel van de Commissie of de huidige, als bestaande steun aangemerkte, financieringsregeling voor woningcorporaties verenigbaar is met de [interne] markt, omdat de definitie van openbare dienst onvoldoende duidelijk is en mogelijk kennelijke fouten bevat”, alsook op het feit dat „Nederland wordt verzocht de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de definitie een rechtstreekse verbinding legt met sociaal achtergestelde huishoudens”. Opgemerkt moet worden dat de Nederlandse regering die beoordelingen niet heeft betwist.

101 Aan de andere kant heeft de Nederlandse regering erkend dat „woningcorporaties, die weliswaar bij voorrang maar niet exclusief sociaal achtergestelden moeten huisvesten, thans ook – weliswaar op beperkte schaal – huurwoningen mogen toewijzen aan personen/huishoudens met in verhouding tot deze doelgroep hoge(re) inkomens”, en dat „[d]e verhuur aan deze niet-sociale-doelgroep [...] niet (volledig) [plaatsvindt] volgens marktprijzen”. Zij heeft dan ook aangegeven dat „[w]etgeving volgens welke er op enigerlei wijze (administratief en/of in een aparte rechtsvorm) een knip zal worden aangebracht tussen commerciële activiteiten en kernactiviteiten (DAEB) om de steunfaciliteiten te beperken tot de kernactiviteiten [...] nog steeds het uitgangspunt [is] binnen het kader van de in het begin van deze brief geschetste ontwikkelingen[, hetgeen] ertoe [moet] leiden dat aan de bezwaren tegemoet gekomen wordt en dat de staatssteun ten principale beperkt blijft tot de toewijzing van huisvesting aan de doelgroep”.

102 Vervolgens is een van de maatregelen die de Nederlandse regering in haar brief van 3 december 2009 heeft voorgesteld een definitie van de doelgroep van de sociaal achtergestelde huishoudens als „woningzoekenden met een inkomen van maximaal 33 000 EUR”. Ook heeft zij het volgende voorgesteld:

„Er wordt gewaarborgd dat 90 % van de woningen van iedere woningcorporatie wordt toegewezen aan woningzoekenden uit de doelgroep op het moment van toewijzing. De andere 10 % zal worden toegewezen op basis van objectieve criteria met een element van sociale prioriteit. Personen die boven de inkomensgrens uitkomen maar desondanks kunnen worden beschouwd als personen die behoefte hebben aan sociale ondersteuning, zoals grote families en andere categorieën die worden vastgelegd in regelgeving, hebben voorrang.”

103 In dit verband dient het door verzoeksters in repliek subsidiair aangevoerde argument dat de Commissie door aanvaarding van deze verbintenissen – op grond waarvan 10 % van de sociale huurwoningen zou worden verhuurd zonder inkomensplafond – zou hebben erkend dat het niet mogelijk was om van woningcorporaties te verlangen dat zij (niet bij voorrang maar) exclusief sociaal achtergestelden huisvesten, te worden afgewezen. Dit argument is namelijk gebaseerd op een onjuiste lezing van de beoordeling door de Commissie in de artikel 17-brief. De Commissie was niet van mening dat de definitie van DAEB een kennelijke fout bevatte omdat daarin niet werd bepaald dat de woningcorporaties „exclusief” woningen moesten verhuren aan sociaal achtergestelden, maar dat zij

onnauwkeurig was omdat zij ertoe verplichtte bij de verhuur „voorrang te verlenen aan personen die moeilijk geschikte woonruimte [konden] vinden", zonder dat die doelgroep van sociaal achtergestelden werd gedefinieerd.

104 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie rechtens genoegzaam het bestaan heeft aangetoond van een kennelijke fout in de definitie van de aan de woningcorporaties opgedragen DAEB van sociale huisvesting en dat zij door het verzenden van de artikel 17-brief geen misbruik heeft gemaakt van haar bevoegdheden.

105 Bijgevolg dient het tweede middel te worden afgewezen.

Derde middel: de Commissie heeft onjuist en onzorgvuldig geoordeeld door te concluderen dat de verhuur van sociale huurwoningen aan personen met „betrekkelijk hoge inkomens" deel uitmaakte van de aan de woningcorporaties opgedragen publieke taak

106 Verzoeksters betogen dat de Commissie haar motiveringsplicht heeft geschonden door in het bestreden besluit geen definitie te geven van het begrip „betrekkelijk hoge inkomens", dat in de beoordeling van de Commissie een cruciale rol heeft gespeeld. Zij voeren aan dat het enkele feit dat de woningcorporaties zich naast hun publieke taken bezighouden met bepaalde nevenactiviteiten, bestaande in het verhuren van woningen aan huishoudens met „betrekkelijk hoge inkomens" – wat de Commissie daaronder ook moge verstaan – niet voldoende kan zijn om een kennelijke fout in de definitie van DAEB aan te nemen. De Commissie heeft geen bewijs geleverd dat de woningcorporaties enige financiële ondersteuning voor die nevenactiviteiten hebben ontvangen.

107 In repliek voeren verzoeksters aan dat de Commissie in de artikel 17-brief de kennelijke fout in de definitie van DAEB heeft omschreven als de mogelijkheid voor woningcorporaties om woningen te verhuren aan huishoudens met „betrekkelijk hoge inkomens", en niet, zoals de Commissie betoogt, als het feit dat het oorspronkelijke stelsel niet voldoende waarborgen bevatte om te voorkomen dat woningcorporaties staatssteun zouden gebruiken voor hun commerciële nevenactiviteiten. De Commissie heeft in het bestreden besluit evenwel noch het begrip „betrekkelijk hoge inkomens", noch het feit dat verhuur van sociale huurwoningen aan huishoudens met dergelijke inkomens deel uitmaakt van de aan de woningcorporaties opgedragen publieke taak voldoende onderbouwd. De Commissie heeft hoe dan ook niet aannemelijk gemaakt dat kruissubsidiëring heeft kunnen plaatsvinden.

108 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat verzoeksters in repliek aangeven dat dit middel verwijst naar een passage in de artikel 17-brief waarin het volgende staat:

„Bij overcapaciteit verhuren de woningcorporaties de woningen aan personen met betrekkelijk hoge inkomens, waardoor commerciële concurrenten, die geen staatssteun ontvangen, worden benadeeld. De mogelijkheid om woningen aan hogere-inkomensgroepen of ondernemingen te verhuren dient te worden beschouwd als een kennelijke fout [in de definitie] van de openbare dienst".

109 In het bestreden besluit komt de uitdrukking „betrekkelijk hoog inkomen" niet voor. De argumenten die in het kader van het onderhavige middel zijn aangevoerd, verwijzen dus naar de motivering van de artikel 17-brief en verzoeksters kunnen niet stellen dat de motivering van het bestreden besluit zelf op dit punt gebrekkig is.

110 Bovendien moet worden vastgesteld dat de argumenten van verzoeksters zijn gebaseerd op een onjuiste en onvolledige lezing van de artikel 17-brief.

111 Er zij immers aan herinnerd dat de Commissie in de artikel 17-brief een kennelijke vergissing heeft vastgesteld in de definitie van DAEB, die niet voldoende nauwkeurig was daar zij niet uitsluitend een doelgroep van sociaal achtergestelden betrof. De Commissie merkte voorts op dat, voor zover

woningcorporaties in geval van overcapaciteit woningen konden verhuren aan personen buiten die doelgroep, het risico bestond dat staatssteun ook ten goede zou komen aan woningcorporaties voor die buiten de DAEB vallende activiteiten.

112 Dienaangaande heeft de Commissie in punt 39 van de artikel 17-brief verklaard:

„Bovendien kampen de Nederlandse woningcorporaties soms met een woningoverschot. In dat geval verhuren ze deze woningen aan andere partijen (dat wil zeggen niet aan sociaal achtergestelden). Zoals hierboven is opgemerkt is de Commissie van mening dat het verhuren van woningen aan huishoudens die niet sociaal achtergesteld zijn niet als een openbare dienst kan worden beschouwd."

113 Anders dan verzoeksters stellen, blijkt uit de artikel 17-brief duidelijk dat het begrip personen met „betrekkelijk hoge inkomens" betrekking heeft op personen die niet als sociaal achtergestelden kunnen worden beschouwd.

114 Dienaangaande blijkt uit de in punt 101 supra aangehaalde passage uit de brief van 6 september 2005 dat de Nederlandse autoriteiten het begrip personen met „betrekkelijk hoge inkomens" in die zin hebben begrepen dat het ziet op huishoudens met hogere inkomens dan de doelgroep van sociaal achtergestelden.

115 Uit de artikel 17-brief blijkt ook dat de Commissie van mening was dat het verhuren van woningen aan personen met „betrekkelijk hoge inkomens" niet kon worden geacht onder de publieke taak van de woningcorporaties te vallen.

116 Anders dan verzoeksters in het verzoekschrift stellen, was de Commissie niet van mening dat het enkele feit dat de woningbouwcorporaties commerciële nevenactiviteiten verrichten, een kennelijke fout was in de definitie van de DAEB. Wat de Commissie heeft vastgesteld, was dat vanwege het ontbreken van een precieze afbakening van de DAEB het risico bestond dat de steun aan woningcorporaties ook ten goede zou komen aan hun nevenactiviteiten, die derhalve niet zouden worden uitgeoefend onder marktvoorwaarden.

117 Zoals ook blijkt uit punt 40 van het bestreden besluit, was de Commissie van mening dat het dienstig was om de verenigbaarheid van het financieringsmechanisme voor sociale huisvesting met artikel 106, lid 2, VWEU te waarborgen, om de sociale huisvesting te beperken tot een doelgroep van achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen, alsmede om te bepalen dat voor openbaredienstactiviteiten en commerciële activiteiten afzonderlijke rekeningen moesten worden aangehouden en dat deze activiteiten aan toereikende controles moesten worden onderworpen, teneinde te verzekeren dat de commerciële activiteiten onder marktvoorwaarden zouden worden uitgeoefend.

118 Hieruit volgt dat verzoeksters niet kunnen stellen dat de Commissie het bestaan van een risico van kruissubsidiëring niet had aangetoond.

119 Door in de brief van 6 september 2005 te erkennen dat de verhuur van woningen aan huishoudens met hogere inkomens dan de doelgroep niet volledig had plaatsgevonden volgens marktprijzen, hebben de Nederlandse autoriteiten toegegeven dat er sprake was van kruissubsidiëring.

120 Bovendien hoefde de Commissie, anders dan verzoeksters stellen, in de artikel 17-brief – die een voorlopig oordeel van de Commissie bevatte – niet aan te tonen dat de nevenactiviteiten van de woningcorporaties daadwerkelijk staatssteun genoten, of dat er daadwerkelijk kruissubsidiëring had plaatsgevonden. Er zij aan herinnerd dat het onderzoek van bestaande steunmaatregelen volgens vaste rechtspraak alleen kan leiden tot een besluit met gevolgen voor de toekomst. De Commissie kan

derhalve alleen aanleiding vinden om dienstige maatregelen voor te stellen indien zij meent dat de betrokken financieringsregeling een risico van overcompensatie voor de toekomst vormt (zie arrest van 11 maart 2009, TF1/Commissie, T-354/05, EU:T:2009:66, punt 166 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

121 Tot slot betogen verzoeksters in repliek dat woningcorporaties op grond van artikel 25b van de Mededingingswet al gehouden zijn een gescheiden boekhouding te voeren.

122 Opgemerkt moet worden dat de Nederlandse regering in haar brief van 6 september 2005 melding maakt van het punt in de artikel 17-brief waarin wordt verwezen naar de verplichting voor ondernemingen om een gescheiden boekhouding te voeren, zonder erop te wijzen dat deze verplichting reeds bestond in de wettelijke regeling voor woningcorporaties. Bovendien wordt in de brief van 3 december 2009 de boekhoudkundige scheiding tussen sociale activiteiten (die staatssteun genieten) en commerciële activiteiten (die geen staatssteun genieten), overeenkomstig richtlijn 80/723/EEG van de Commissie van 25 juni 1980 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (PB 1980, L 195, blz. 35), genoemd als een van de maatregelen die de Nederlandse regering heeft genomen om de verenigbaarheid van de steunregeling te verzekeren.

123 Tot slot was, zoals de Commissie opmerkt, de in artikel 25b van de Nederlandse Mededingingswet neergelegde verplichting om een gescheiden boekhouding te voeren overeenkomstig artikel 25d, lid 1, onder b), van die wet niet van toepassing op met een DAEB van sociale huisvesting belaste ondernemingen met een omzet van minder dan 40 miljoen EUR. De verbintenissen van de Nederlandse autoriteiten strekten er dan ook toe die verplichting uit te breiden tot alle woningcorporaties.

124 Bijgevolg dient het derde middel te worden afgewezen.

Vierde middel: de Commissie heeft het recht onjuist toegepast en misbruik gemaakt van haar bevoegdheden door van de Nederlandse autoriteiten een nieuwe definitie te verlangen van het begrip „sociale huurwoning", en zesde middel: door een specifieke omschrijving van de DAEB te verlangen heeft de Commissie een onjuiste uitlegging gegeven aan beschikking 2005/842

125 Met het vierde middel betogen verzoeksters dat de Commissie, als een van de dienstige maatregelen die zij aan de Nederlandse autoriteiten heeft voorgesteld, verlangt dat die autoriteiten de definitie van het begrip „sociale huurwoning" beperken tot een specifieke groep van sociaal achtergestelde huishoudens. Uit de artikel 17-brief, en met name uit de verwijzing naar het besluit van de Commissie van 3 juli 2001 betreffende staatssteun N 209/01 inzake garanties op leningen van de Housing Finance Agency (woningfinancieringsbureau) in Ierland (PB 2002, C 67, blz. 33), blijkt dat de Commissie van mening was dat die beperking alleen tot stand kon worden gebracht door een inkomensgrens. De lidstaten hebben een aanzienlijke beoordelingsvrijheid bij het bepalen van de reikwijdte van hun DAEB binnen de sociale huisvestingssector en de Commissie was niet bevoegd om een criterium inzake de afbakening van een doelgroep op te leggen.

126 Met het zesde middel betogen verzoeksters dat de in beschikking 2005/842 voorziene vrijstelling van de aanmeldingsplicht van artikel 108, lid 3, VWEU van toepassing is op sociale huisvesting, maar niet is onderworpen aan drempels. De omschrijving van het begrip sociale huisvesting in overweging 16 van beschikking 2005/842 verwijst enkel naar „achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen", maar niet naar een inkomensgrens. De Commissie heeft beschikking 2005/842 onjuist toegepast toen zij tot de conclusie is gekomen dat het Nederlandse systeem van sociale huisvesting een kennelijke fout bevatte omdat het geen specifieke inkomensgrens inhield. Volgens verzoeksters werden de taken van de woningcorporaties in de Nederlandse wetgeving voldoende duidelijk omschreven.

127 Met deze twee middelen verwijten verzoeksters de Commissie in wezen dat zij het recht onjuist heeft toegepast, misbruik heeft gemaakt van haar bevoegdheden en beschikking 2005/842 heeft geschonden door in de artikel 17-brief te eisen dat de Nederlandse autoriteiten de DAEB sociale huisvesting definiëren met verwijzing naar een doelgroep die wordt bepaald aan de hand van een inkomensgrens.

128 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat uit het onderzoek van het tweede middel, en met name uit de in de punten 79 tot en met 81 supra aangehaalde rechtspraak, blijkt dat de Commissie de definitie van een DAEB in het geval van een kennelijke fout in twijfel kan trekken, ook al hebben de lidstaten een ruime beoordelingsbevoegdheid. Voor zover is vastgesteld dat de Commissie in de artikel 17-brief terecht heeft geoordeeld dat het ontbreken van een voldoende duidelijke definitie van een doelgroep van sociaal achtergestelden een kennelijke fout vormde, was zij derhalve bevoegd, in tegenstelling tot wat verzoeksters beweren, van de Nederlandse autoriteiten een beperking van deze definitie te eisen.

129 In de artikel 17-brief heeft de Commissie aangegeven dat de definitie van de DAEB sociale huisvesting rechtstreeks verband moest houden met sociaal achtergestelde huishoudens. Dienaangaande wees zij erop dat de door de Nederlandse autoriteiten voorgestelde oplossing om de maximale waarde te beperken van woningen die als „sociale woningen” konden worden beschouwd, dit probleem niet oploste.

130 Vervolgens heeft zij melding gemaakt van haar besluit van 3 juli 2001 betreffende staatssteun N 209/01, ter illustratie van haar recente praktijk op het gebied van sociale huisvesting. De steunmaatregel in dat besluit bestond in een staatsgarantie die werd toegekend aan de Housing Finance Agency (HFA, agentschap voor de financiering van huisvesting, Ierland) in het kader van diens activiteiten van het verstrekken van leningen en het verwerven van geldmiddelen, bedoeld voor door lokale autoriteiten uitgevoerde sociale huisvestingsactiviteiten. Zij heeft aangegeven dat de HFA-staatsgarantie alleen kon worden toegekend aan personen die aan bepaalde criteria voldeden, namelijk dat zij een lening nodig hadden, dat hun inkomen onder een bepaalde grenswaarde lag, en dat zij niet in aanmerking kwamen voor een lening uit commerciële bron. Zij heeft vastgesteld dat de sociale rechtvaardiging van de Ierse DAEB-status was gebaseerd op strengere criteria dan in het Nederlandse stelsel werden toegepast.

131 Uit de artikel 17-brief volgt derhalve dat de Commissie het besluit van 3 juli 2001 heeft genoemd als voorbeeld van een definitie van een DAEB op het gebied van sociale huisvesting die duidelijk verwijst naar sociale criteria en sociaal achtergestelde huishoudens. Anders dan verzoeksters stellen, heeft de Commissie van de Nederlandse autoriteiten niet verlangd dat deze dezelfde criteria zouden hanteren en was zij evenmin van mening dat deze de DAEB slechts konden definiëren met verwijzing naar een inkomensgrens.

132 Zoals verzoeksters zelf opmerken, wordt het begrip sociale huisvesting in overweging 16 van beschikking 2005/842 gedefinieerd onder verwijzing naar „achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen”. Overeenkomstig die beschikking heeft de Commissie in de artikel 17-brief enkel geëist dat de definitie van de activiteiten van woningbouwcorporaties rechtstreeks verband houdt met sociaal achtergestelde huishoudens.

133 Anders dan verzoeksters betogen, heeft de Commissie in de artikel 17-brief niet overwogen dat de kennelijke fout in de definitie van de DAEB het gevolg was van het ontbreken van een specifieke inkomensgrens, maar dat deze voortkwam uit het ontbreken van een duidelijke definitie van de doelgroep. De Commissie heeft alleen verklaard dat een criterium betreffende de maximale waarde van woningen geen bevredigend criterium was.

134 Bovendien zij eraan herinnerd dat het de Nederlandse autoriteiten zelf waren die aan de Commissie in de brief van 3 december 2009 een nieuwe definitie van sociale huisvesting op basis van een inkomensgrens hebben voorgesteld.

135 Dit wordt overigens bevestigd door verschillende documenten die de Commissie als bijlage bij de dupliek heeft overgelegd, waaronder twee overlegverslagen; het eerste van het overleg tussen de minister van Volkshuisvesting en de Tweede Kamer der Staten-Generaal, op 31 augustus 2006, over woningcorporaties, en het tweede van het overleg tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de Tweede Kamer der Staten-Generaal, op 28 oktober 2010, over staatssteun aan woningcorporaties, waarin de ministers uitdrukkelijk hebben aangegeven dat de inkomensgrens niet was opgelegd door de Commissie, maar door Nederland zelf was voorgesteld.

136 Verzoeksters' argument dat de lidstaten op grond van het arrest van 22 oktober 2008, TV2/Danmark e.a./Commissie (T-309/04, T-317/04, T-329/04 en T-336/04, EU:T:2008:457), kunnen kiezen voor een kwalitatieve omschrijving van de DAEB, en niet gedwongen kunnen worden de DAEB in kwantitatieve zin af te bakenen met behulp van een inkomensgrens, is dus niet relevant.

137 Bovendien heeft de Commissie in het bestreden besluit alleen overwogen dat die nieuwe definitie van de DAEB van sociale huisvesting voldeed aan de vereisten van beschikking 2005/842. Het kan echter niet worden uitgesloten dat de Commissie een door de Nederlandse autoriteiten voorgestelde definitie van de DAEB op basis van een ander criterium dan een inkomensgrens ook zou hebben goedgekeurd, als die definitie voldoende duidelijk was geweest en een verband zou hebben gelegd met sociaal achtergestelden.

138 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie, door geen definitie van de DAEB op basis van een inkomensgrens te eisen, het recht niet onjuist heeft toegepast, noch haar bevoegdheid heeft misbruikt, noch beschikking 2005/842 heeft geschonden.

139 Bijgevolg dienen het vierde en het zesde middel te worden afgewezen.

Vijfde middel: de Commissie heeft het recht onjuist toegepast door geen onderscheid te maken tussen de definitie van een DAEB en de wijze waarop deze wordt gefinancierd

140 Verzoeksters betogen dat uit het arrest van 22 oktober 2008, TV2/Danmark e.a./Commissie (T-309/04, T-317/04, T-329/04 en T-336/04, EU:T:2008:457), voortvloeit dat onderscheid moet worden gemaakt tussen de definitie van een DAEB en de wijze waarop deze wordt gefinancierd. De Commissie heeft dat onderscheid niet gemaakt en de DAEB aangemerkt als een vorm van kruissubsidiëring van commerciële nevenactiviteiten. Zij meende de mogelijkheid van kruissubsidiëring tegen te kunnen gaan door de definitie van de DAEB af te bakenen aan de hand van een inkomensgrens, zodat de woningcorporaties de middelen die hun voor de uitvoering van deze DAEB ten dienste stonden niet konden aanwenden voor de terbeschikkingstelling van huisvesting aan huishoudens boven deze inkomensgrens. De Commissie had de definitie van de DAEB moeten beoordelen los van de middelen die de woningcorporaties voor de uitvoering van deze DAEB ten dienste staan, en vervolgens moeten onderzoeken of deze middelen verder gingen dan nodig was om de uitvoering van de DAEB te verzekeren. De Commissie heeft de twee vragen met elkaar verward, door de mogelijkheid van overcompensatie te willen tegengaan met een inperking van de DAEB.

141 In de eerste plaats moet eraan worden herinnerd dat het Gerecht in punt 108 van het arrest van 22 oktober 2008, TV2/Danmark e.a./Commissie (T-309/04, T-317/04, T-329/04 en T-336/04, EU:T:2008:457), dat door verzoeksters is aangehaald, van oordeel was dat bij de omschrijving van een DAEB logischerwijs werd uitgegaan van het algemeen belang dat deze DAEB beoogde te dienen en niet van de middelen die het verrichten ervan zullen verzekeren.

142 In casu heeft de Commissie in de artikel 17-brief in eerste instantie aan de Nederlandse autoriteiten meegedeeld dat de definitie van de DAEB van sociale huisvesting moest worden vastgesteld met betrekking tot het betrokken algemeen belang, te weten met betrekking tot sociale criteria, en

rechtstreeks verband moest houden met sociaal achtergestelde huishoudens. Pas in tweede instantie heeft de Commissie de kwestie van de evenredigheid van de financiering van de DAEB en de kruissubsidies onderzocht.

143 Hieruit volgt dat de Commissie, anders dan verzoeksters stellen, de definitie van de DAEB van sociale huisvesting niet heeft laten afhangen van de financieringswijze ervan.

144 In de tweede plaats stellen verzoeksters ten onrechte dat de Commissie zich niet kon verzetten tegen overcompensatie of kruissubsidiëring door de definitie van DAEB te beperken.

145 Opdat staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst verenigbaar kan worden geacht met de interne markt, wordt in artikel 5, lid 1, van beschikking 2005/842 immers in herinnering gebracht dat het compensatiebedrag niet hoger is dan wat nodig is om de kosten van de uitvoering van openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdende met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit het eigen kapitaal dat nodig is voor de uitvoering van die verplichtingen (zie ook punt 14 van kaderregeling 2005).

146 Artikel 5, lid 2, van beschikking 2005/842 geeft aan dat de in aanmerking te nemen kosten alle kosten omvatten die voor het beheer van de DAEB worden gemaakt, en dat, wanneer de onderneming ook buiten de DAEB werkzaam is, enkel de kosten die met de dienst van algemeen economisch belang verband houden, in aanmerking kunnen worden genomen (zie ook punt 16 van kaderregeling 2005).

147 In de artikel 17-brief heeft de Commissie er met name op gewezen dat de staatssteun, om aan de evenredigheidstest te voldoen, de nettokosten van de publieke taak niet mag overschrijden, waarbij tevens rekening wordt gehouden met andere rechtstreekse of indirecte inkomsten die uit deze taak voortvloeien. De Commissie merkte op dat zij in casu eerst moest beoordelen of de kosten en inkomsten in verband met de openbare dienst en met niet-openbaredienstactiviteiten naar behoren konden worden vastgesteld, en ten tweede of de financiering evenredig was met de nettokosten.

148 Derhalve is een duidelijke definitie van de DAEB noodzakelijk om de naleving van de voorwaarde van evenredigheid van de steun te waarborgen, en met name om te waarborgen dat de toegekende compensatie niet verder gaat dan nodig is om de publieke taak te vervullen.

149 Daarom heeft de Commissie, door de Nederlandse autoriteiten te verzoeken de DAEB van sociale huisvesting te definiëren in relatie tot een doelgroep van sociaal achtergestelde huishoudens, hun gevraagd duidelijk te bepalen voor welke openbareddiensttaken de compensatie werd toegekend. Deze precieze definitie maakte het dus mogelijk om de kosten te bepalen die werden gemaakt bij de uitvoering van de DAEB alsook om, enerzijds, overcompensatie te voorkomen en, anderzijds, te voorkomen dat de activiteiten van de woningcorporaties buiten de DAEB staatssteun genieten, teneinde kruissubsidiëring te voorkomen.

150 Bovendien hebben verzoeksters, evenals de Commissie, in het verzoekschrift zelf aangegeven dat de definitie van de DAEB relevant was om na te gaan of er sprake was van overcompensatie die zou kunnen leiden tot kruissubsidie.

151 Bijgevolg dient het vijfde middel te worden afgewezen.

Zevende middel: de Commissie heeft een beoordelingsfout gemaakt en artikel 5 van beschikking 2005/842 geschonden door niet vast te stellen dat de wijze van financiering van de DAEB kennelijk ongeschikt was

152 Verzoeksters betogen dat de Commissie artikel 5 van beschikking 2005/842 heeft geschonden, dat bepaalt dat de hoogte van de compensatie voor een DAEB verenigbaar is met het Verdrag als deze niet verder gaat dan nodig is om de kosten te dekken die zijn verbonden aan de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst voor de uitvoering van die verplichtingen. In de artikel 17-brief heeft de Commissie geen overcompensatie geconstateerd en evenmin aangetoond dat er een risico van exorbitante winst bestond die tot overcompensatie zou kunnen leiden.

153 Volgens hen heeft de Commissie een beoordelingsfout gemaakt door in de artikel 17-brief niet te onderzoeken of er, gelet op de oorspronkelijke definitie van de DAEB, sprake was van overcompensatie in het oorspronkelijke systeem van financiering van de sociale huisvesting, alvorens een wijziging van dit systeem te verlangen. In de artikel 17-brief kon de Commissie niet verlangen dat het sociale huisvestingssysteem werd gewijzigd op grond dat zij wegens het ontbreken van voldoende informatie van de Nederlandse autoriteiten niet kon vaststellen wat de kosten van de DAEB waren en hoeveel compensatie de woningcorporaties ontvingen.

154 Er zij aan herinnerd dat het onderzoek van bestaande steunmaatregelen volgens vaste rechtspraak alleen kan leiden tot maatregelen voor de toekomst. De Commissie kan derhalve alleen aanleiding vinden om dienstige maatregelen voor te stellen indien zij meent dat de betrokken financieringsregeling een risico van overcompensatie voor de toekomst heeft (zie arrest van 11 maart 2009, TF1/Commissie, T-354/05, EU:T:2009:66, punt 166 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

155 In verband hiermede is het weliswaar mogelijk dat de vraag of overcompensatie heeft plaatsgevonden in het verleden, in het kader van het voortdurend onderzoek van een bestaande steunmaatregel in de specifieke omstandigheden van het geval van belang kan zijn voor de beoordeling van de verenigbaarheid van deze bestaande steun met de interne markt, doch dit neemt niet weg dat het onderzoek van deze vraag als zodanig niet per se noodzakelijk is voor een juiste beoordeling van de noodzaak om dienstige maatregelen voor de toekomst voor te stellen en voor de vaststelling van die maatregelen. Het al dan niet aanwezige risico van overcompensatie voor de toekomst berust uiteindelijk voornamelijk op de concrete voorwaarden van de financieringsregeling zelf en niet op de omstandigheid dat deze regeling in de praktijk tot overcompensatie in het verleden zou hebben geleid (arrest van 11 maart 2009, TF1/Commissie, T-354/05, EU:T:2009:66, punt 167).

156 Uit die rechtspraak volgt dat de Commissie, anders dan verzoeksters stellen, niet verplicht was om het bestaan van overcompensatie in het oorspronkelijke stelsel van financiering van de sociale huisvesting aan te tonen.

157 Bovendien heeft de Commissie in de artikel 17-brief met betrekking tot de evenredigheid van de financiering vastgesteld dat het voor haar onmogelijk was te beoordelen of er sprake was van overcompensatie van de nettokosten van de openbare dienst, aangezien de Nederlandse autoriteiten niet voldoende informatie konden verstrekken over de extra kosten die woningcorporaties voor openbaredienstactiviteiten moesten maken, noch over de exacte waarde van de steunmaatregelen.

158 Ook heeft zij opgemerkt dat woningcorporaties die overtollige sociale woningen die met staatssteun zijn gefinancierd commercieel verhuren, de concurrentie op de vastgoedmarkt zouden vervalsen indien zij deze woningen onder de marktprijs zouden aanbieden en de resulterende winst in andere zakelijke activiteiten zouden investeren.

159 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat de artikel 17-brief slechts de eerste fase van de procedure is, die geen definitieve beoordeling van de verenigbaarheid van de bestaande steun bevat. De Nederlandse autoriteiten konden in antwoord op die brief aanvullende informatie verstrekken om het ontbreken van overcompensatie en de verenigbaarheid van het oorspronkelijke stelsel met artikel 106, lid 2, VWEU aan te tonen.

160 In hun brief van 6 september 2005 hebben de Nederlandse autoriteiten evenwel verklaard dat alle transacties tussen de woningcorporaties en hun commerciële dochterondernemingen onder marktcondities moesten plaatsvinden en dat dit volgens de Nederlandse regering betekende dat de voor de sociale doelgroep bestemde overheidsmiddelen niet mochten worden aangewend voor commerciële activiteiten. Uit de in punt 101 supra aangehaalde passage uit deze brief blijkt dat de Nederlandse autoriteiten het bestaan van een risico van overcompensatie niet hebben betwist, maar juist de noodzaak hebben aanvaard om maatregelen vast te stellen, waaronder met name de maatregel die verplichtte tot het voeren van een gescheiden boekhouding, teneinde de toewijzing van de staatssteun te beperken tot activiteiten gericht op de doelgroep van achtergestelde personen.

161 Anders dan verzoeksters stellen, blijkt bovendien uit de artikel 17-brief dat een nauwkeurige omschrijving van de DAEB niet de enige maatregel was om te voorkomen dat overcompensatie ten goede zou komen aan commerciële activiteiten. Om de kosten en opbrengsten in verband met de openbare dienst te bepalen en om te voorkomen dat overcompensatie van de DAEB zou worden gebruikt voor de financiering van de commerciële activiteiten van de woningcorporaties, heeft de Commissie eraan herinnerd dat voor laatstgenoemde activiteiten ingevolge richtlijn 80/723 een gescheiden boekhouding moest worden gevoerd.

162 Dienaangaande zij opgemerkt dat artikel 5, lid 5, van beschikking 2005/842 ook bepaalt dat „[w]anneer een onderneming activiteiten verricht die zowel binnen als buiten de werkingssfeer van DAEB vallen, [...] in de interne boekhouding de kosten en inkomsten die met de DAEB verband houden, en die van de andere diensten, alsmede de parameters voor de toerekening van die kosten en inkomsten, gescheiden [worden] opgenomen”.

163 Bovendien is de door verzoeksters aangehaalde rechtspraak volgens welke de controle van de evenredigheid van de compensatie voor de uitvoering van een bij een handeling van algemene strekking vastgestelde DAEB-taak zich beperkt tot het onderzoek of die compensatie noodzakelijk is om de betrokken DAEB-taak onder economisch aanvaardbare omstandigheden te kunnen vervullen (arrest van 12 februari 2008, BUPA e.a./Commissie, T-289/03, EU:T:2008:29, punt 222), in casu niet relevant. Het volstaat immers om in herinnering te brengen dat de Commissie in de artikel 17-brief heeft aangegeven dat het voor haar onmogelijk was om de kosten en inkomsten in verband met de DAEB vast te stellen en, bijgevolg, om te beoordelen of de compensatie evenredig was, aangezien er geen voldoende nauwkeurige definitie bestond van de DAEB en de Nederlandse autoriteiten niet voldoende informatie hadden verstrekt.

164 Bijgevolg dient het zevende middel te worden afgewezen.

Achtste middel: de Commissie heeft misbruik gemaakt van de procedure voor de beoordeling van bestaande steunregelingen door op basis van deze procedure een limitatieve lijst op te leggen van gebouwen die als „maatschappelijk vastgoed” konden worden gekwalificeerd

165 Verzoeksters betogen dat de Commissie misbruik heeft gemaakt van de procedure inzake bestaande steunregelingen en haar bevoegdheden heeft overschreden door een limitatieve lijst goed te keuren van gebouwen die als „maatschappelijk vastgoed” konden worden gekwalificeerd. Volgens verzoeksters had de Commissie zich moeten onthouden van een oordeel dat ertoe leidde dat projecten die niet op deze lijst voorkomen, niet langer als „maatschappelijk vastgoed” kunnen worden gekwalificeerd.

166 Volgens hen valt deze goedkeuring niet onder de bevoegdheden van de Commissie. Zij stellen dat de Commissie noch in de artikel 17-brief, noch in de voorstellen voor dienstige maatregelen aanbevelingen heeft gedaan omtrent de definitie van maatschappelijk vastgoed. De Commissie heeft volstaan met de opmerking dat de gebouwen op de lijst een duidelijke maatschappelijke functie hadden, zonder evenwel aan te geven waarom dit niet zou kunnen gelden voor andere gebouwen. De Commissie heeft de oorspronkelijke definitie van de taken van woningbouwcorporaties met betrekking tot sociale gebouwen niet onderzocht en kon derhalve niet besluiten dat die definitie gebreken bevatte die een meer limitatieve definitie van die taken vereisten.

167 Opgemerkt moet worden dat de Commissie in het bestreden besluit heeft vastgesteld dat tot de activiteiten van openbaar belang van de woningcorporaties de bouw en verhuur van maatschappelijk vastgoed behoorden. De woningcorporaties ontvangen staatssteun voor de investeringskosten en verhuren deze gebouwen aan niet-gouvernementele organisaties of overheidsinstanties, die openbare diensten of activiteiten zonder winstoogmerk verrichten, met uitsluiting van elke commerciële activiteit. Zij heeft opgemerkt dat de begunstigden van de staatssteun in de eerste plaats de woningcorporaties zijn, vervolgens de partijen die activiteiten in die gebouwen uitoefenen en, in laatste instantie, de burgers die van de aangeboden diensten gebruikmaken.

168 In het bestreden besluit somt de Commissie de verbintenissen op die de Nederlandse autoriteiten in hun brief van 3 december 2009 hebben aangeboden, en die betrekking hebben op de activiteiten van de woningcorporaties bestaande in het bouwen en verhuren van maatschappelijk vastgoed. Deze verbintenissen zijn als volgt omschreven:

„Onder maatschappelijk vastgoed vallen gemeenschapscentra, gezondheidscentra, opvanghuizen voor vrouwen, verzorgingstehuizen voor ouderen, culturele centra, sportcentra enz. Deze instellingen zijn eigendom van [woningcorporaties] en worden door hen onderhouden en verhuurd aan niet-gouvernementele organisaties of aan openbare instellingen. Hiervoor gelden de volgende voorwaarden:

n) Uitsluitend instellingen die daadwerkelijk een maatschappelijk doel beogen en bijdragen aan de leefbaarheid van wijken, bijvoorbeeld buurtcentra, gemeenschapscentra, jeugdcentra enz. komen voor steun in aanmerking. Een zo volledig mogelijke lijst van instellingen die als maatschappelijk vastgoed kunnen worden aangemerkt wordt vastgesteld bij administratief besluit en is opgenomen in een bijlage bij dit besluit.

o) [Woningcorporaties] worden verplicht om dit vastgoed aan de gebruikers te verhuren tegen een huur die lager is dan de markthuur. Op deze manier geven zij het voordeel dat zij hebben genoten door aan de maatschappelijke organisaties die in het vastgoed gevestigd zijn.

[...]”

169 De Commissie heeft vastgesteld dat uit de lijst van gebouwen die als maatschappelijk vastgoed konden worden beschouwd, welke lijst is opgenomen in een bijlage bij het bestreden besluit, duidelijk bleek dat de activiteiten van al deze instellingen daadwerkelijk van openbaar belang waren. Zij heeft eraan herinnerd dat de woningcorporaties verplicht waren hun huurders een lage huurprijs aan te rekenen, waarbij het voordeel dat zij ontvingen werd doorgegeven aan de huurders, die ofwel openbare dienstverleners ofwel organisaties zonder winstoogmerk waren. Zij stelde vast dat de steun gericht was op nauwkeurig en duidelijk omschreven doelstellingen, hetgeen bleek uit de gedetailleerde lijst van maatschappelijk vastgoed, en was van mening dat alle commerciële projecten van de steunregeling waren uitgesloten.

170 Opgemerkt zij dat de lijst van „gebouwen die als maatschappelijk vastgoed kunnen worden beschouwd”, die als bijlage bij het bestreden besluit was gevoegd, was opgesteld door de Nederlandse autoriteiten, hetgeen door verzoeksters niet wordt betwist.

171 De Commissie was van mening dat deze lijst, samen met andere verbintenissen van de Nederlandse autoriteiten, het mogelijk maakte om te reageren op de, tijdens de procedure geuite, vrees dat commerciële activiteiten staatssteun zouden genieten.

172 Anders dan verzoeksters stellen, hebben de Nederlandse autoriteiten een lijst van maatschappelijk vastgoed vastgesteld omdat zij wilden reageren op de, in het kader van de samenwerkingsprocedure, geuite bezorgdheid van de Commissie over het risico dat steun die werd toegekend voor de financiering van de DAEB ten goede zou komen aan gebouwen waarin commerciële activiteiten worden uitgeoefend.

173 Dienaangaande heeft de Nederlandse minister van Volkshuisvesting in de brief van 12 juni 2009 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangegeven dat de Commissie vraagtekens had geplaatst bij het verlenen van staatssteun voor de realisatie en verhuur van maatschappelijk vastgoed. De minister verklaarde het volgende:

„Ik acht het van groot belang dat staatssteun beschikbaar blijft voor de realisatie en verhuur van maatschappelijk vastgoed. Daartoe zal ik, naar aanleiding van het overleg met de [Commissie] het begrip maatschappelijk vastgoed nader omschrijven, zodat vastgoed met een overwegend commercieel gebruik hiervan duidelijk wordt onderscheiden."

174 Uit het voorgaande volgt dat de beoordeling door de Commissie van de aan woningcorporaties verleende steun voor de bouw en verhuur van maatschappelijk vastgoed voldoet aan de procedure voor onderzoek van bestaande steun, als bedoeld in de artikelen 17 tot en met 19 van verordening nr. 659/1999.

175 Wat tot slot het argument van verzoeksters betreft dat goedkeuring van die lijst tot gevolg heeft dat projecten die er niet op voorkomen, niet langer als maatschappelijk vastgoed kunnen worden aangemerkt, kan worden volstaan met de vaststelling dat niet de Commissie, maar de Nederlandse autoriteiten – in hun verbintenissen – hadden vastgesteld welke inrichtingen als maatschappelijk vastgoed konden worden aangemerkt en, bijgevolg, welke niet. Anders dan verzoeksters beweren, stond het niet aan de Commissie om aan te geven waarom de sociale functie niet van toepassing zou zijn op ander vastgoed.

176 Bijgevolg dient het achtste middel te worden afgewezen.

177 Uit een en ander volgt dat de beroepen worden verworpen.

Kosten

178 Overeenkomstig artikel 219 van het Reglement voor de procesvoering beslist het Gerecht in beslissingen die na vernietiging en terugverwijzing zijn gegeven, over de kosten van de bij hem ingeleide procedures en van de procedure in hogere voorziening bij het Hof.

179 Aangezien het Hof in de arresten van 27 februari 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (C-132/12 P, EU:C:2014:100), 27 februari 2014, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (C-133/12 P, EU:C:2014:105), 15 maart 2017, Stichting Woonlinie e.a./Commissie (C-414/15 P, EU:C:2017:215), en 15 maart 2017, Stichting Woonpunt e.a./Commissie (C-415/15 P, EU:C:2017:216), de beslissing omtrent de kosten heeft aangehouden, dient het Gerecht in het onderhavige arrest ook uitspraak te doen over de kosten die op die procedures van hogere voorziening zijn gevallen.

180 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vorderingen van de Commissie en IVBN in hun eigen kosten en in die van de Commissie en IVBN te worden verwezen.

181 Het Koninkrijk België, dat in het geding is tussengekomen, zal overeenkomstig artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering zijn eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Achtste kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) De beroepen worden verworpen.

2) Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang en Stichting Woonstede worden verwezen in hun eigen kosten en in de kosten die de Commissie heeft gemaakt in de zaken T-202/10, T-202/10 RENV, T-202/10 RENV II, C-133/12 P en C-414/15 P alsmede in de kosten die de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) heeft gemaakt in de zaken T-202/10, T-202/10 RENV en T-202/10 RENV II.

3) Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen en Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl worden verwezen in hun eigen kosten en in de kosten die de Commissie heeft gemaakt in de zaken T-203/10, T-203/10 RENV, T-203/10 RENV II, C-132/12 P en C-415/15 P alsmede in de kosten die IVBN heeft gemaakt in de zaken T-203/10, T-203/10 RENV en T-203/10 RENV II.

4) Het Koninkrijk België draagt zijn eigen kosten.

Collins Kancheva Barents

Passer De Baere

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 november 2018.

De griffier
E. Coulon

De president
A. M. Collins