HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta extinsă)

15 noiembrie 2018 *

„Ajutoare de stat – Locuințe sociale – Schemă de ajutor în favoarea societăților din domeniul locuințelor sociale – Ajutoare existente – Angajamente ale statului membru – Decizie prin care ajutorul este declarat compatibil cu piața internă – Articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 – Serviciu de interes economic general – Articolul 106 alineatul (2) TFUE – Definiția misiunii de serviciu public”

În cauzele conexate T-202/10 RENV II și T-203/10 RENV II,

**Stichting Woonlinie**, cu sediul în Woudrichem (Țările de Jos),

**Woningstichting Volksbelang**, cu sediul în Wijk bij Duurstede (Țările de Jos),

**Stichting Woonstede**, cu sediul în Ede (Țările de Jos),

reprezentate de L. Hancher, de E. Besselink, de J. de Kok, de Y. de Vries și de F. van Orden, avocați,

reclamante în cauza T-202/10 RENV II,

**Stichting Woonpunt**, cu sediul în Maastricht (Țările de Jos),

**Woningstichting Haag Wonen**, cu sediul în Haga (Țările de Jos),

**Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl**, cu sediul în Eindhoven (Țările de Jos),

reprezentate de L. Hancher, de E. Besselink, de J. de Kok, de Y. de Vries și de F. van Orden, avocați,

reclamante în cauza T-203/10 RENV II,

susținute de

**Regatul Belgiei**, reprezentat de J.-C. Halleux și de L. Van den Broeck, în calitate de agenți,

intervenient,

împotriva

**Comisiei Europene**, reprezentată de S. Noë și de P. J. Loewenthal, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

* Limba de procedură: neerlandeza.

**Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN)**, cu sediul în Voorburg (Țările de Jos), reprezentată de M. Meulenbelt și de B. Natens, avocați,

intervenientă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea în parte a Deciziei C(2009) 9963 final a Comisiei din 15 decembrie 2009 referitoare la ajutoarele de stat E 2/2005 și N 642/2009 – Țările de Jos – Ajutor existent și ajutor specific pentru proiecte în favoarea societăților din domeniul locuințelor,

TRIBUNALUL (Camera a opta extinsă),

compus din domnul A. M. Collins, președinte, doamna M. Kancheva și domnii R. Barents, J. Passer și G. De Baere (raportor), judecători,

grefier: doamna G. Predonzani, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 20 iunie 2018,

pronunță prezenta

## Hotărâre

### Istoricul litigiului

1 Reclamantele, Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang, Stichting Woonstede, Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen și Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, sunt societăți din domeniul locuințelor cu sediul în Țările de Jos (woningcorporaties, denumite în continuare „societățile din domeniul locuințelor"). Societățile din domeniul locuințelor sunt organisme fără scop lucrativ care au ca misiune achiziția, construcția și închirierea de locuințe destinate în esență persoanelor defavorizate și categoriilor defavorizate din punct de vedere social. Societățile din domeniul locuințelor desfășoară și alte activități precum construirea și închirierea de apartamente cu chirii mai ridicate, construirea de apartamente destinate vânzării, construirea și închirierea de imobile de interes general și construirea și închirierea de spații comerciale.

2 La 1 martie 2002, în temeiul articolului 2 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), autoritățile neerlandeze au notificat Comisiei Europene schema generală de ajutoare de stat plătite în favoarea societăților din domeniul locuințelor. Întrucât Comisia a considerat că măsurile de finanțare a societăților din domeniul locuințelor puteau fi calificate drept ajutoare existente, autoritățile neerlandeze și-au retras notificarea.

3 La 14 iulie 2005, Comisia a transmis autorităților neerlandeze o scrisoare în temeiul articolului 17 din Regulamentul nr. 659/1999 în care a calificat sistemul general de ajutoare de stat plătite în favoarea societăților din domeniul locuințelor drept ajutoare existente (ajutorul E 2/2005) și a exprimat îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea lor cu piața internă (denumită în continuare „scrisoarea privind articolul 17").

4 În urma trimiterii scrisorii privind articolul 17, Comisia și autoritățile neerlandeze au inițiat procedura de cooperare, în conformitate cu articolul 108 alineatul (1) TFUE, pentru a asigura conformitatea schemei de ajutor cu articolul 106 alineatul (2) TFUE. În special, în cadrul acestei cooperări, în răspuns la scrisoarea privind articolul 17, guvernul neerlandez a trimis Comisiei o scrisoare la 6 septembrie 2005.

5 La 16 aprilie 2007, Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN, Asociația Investitorilor Instituționali în domeniul Imobiliar din Țările de Jos) a depus o plângere la Comisie cu privire la ajutoarele acordate societăților din domeniul locuințelor. În luna iunie a anului 2009, Vesteda Groep BV s-a alăturat acestei plângeri.

6 Prin scrisoarea din 3 decembrie 2009, autoritățile neerlandeze au propus Comisiei angajamente menite să modifice sistemul general de ajutoare de stat în favoarea societăților din domeniul locuințelor.

7 La 15 decembrie 2009, Comisia a adoptat Decizia C(2009) 9963 final referitoare la ajutoarele de stat E 2/2005 și N 642/2009 – Țările de Jos – Ajutor existent și ajutor specific pentru proiecte în favoarea societăților din domeniul locuințelor (denumită în continuare „decizia atacată”).

8 În primul rând, în ceea ce privește schema de ajutor existentă vizată în procedura E 2/2005, măsurile conținute în sistemul general de ajutoare de stat plătite de Țările de Jos în favoarea societăților din domeniul locuințelor sunt următoarele:

a) garanții de stat pentru împrumuturi acordate de Fondul de garantare pentru construirea de locuințe sociale;

b) ajutoare din Fondul central al locuințelor, ajutoare pentru proiect sau ajutoare pentru raționalizare sub formă de împrumuturi cu rate preferențiale sau de subvenții directe;

c) vânzarea de către municipalități a unor terenuri la prețuri inferioare prețurilor pieței;

d) dreptul de a împrumuta de la Bank Nederlandse Gemeenten.

9 În decizia atacată, Comisia a calificat fiecare dintre aceste măsuri drept ajutoare de stat, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE și a considerat că sistemul neerlandez de finanțare a locuințelor sociale constituia un ajutor existent, întrucât acesta a fost creat înainte de intrarea în vigoare a Tratatului CE în Țările de Jos, iar reformele ulterioare nu au determinat o modificare substanțială.

10 Comisia a examinat compatibilitatea ajutorului E 2/2005 referitor la sistemul de finanțare a societăților din domeniul locuințelor, astfel cum a fost modificat în urma angajamentelor asumate de autoritățile neerlandeze. Aceasta a concluzionat, la punctul 72 din decizia atacată, că ajutoarele pentru locuințe sociale, adică ajutoarele legate de construirea și de închirierea de locuințe destinate particularilor, inclusiv construirea și întreținerea de infrastructuri auxiliare, furnizate în condițiile prevăzute de aceste angajamente, erau compatibile cu articolul 106 alineatul (2) TFUE. În consecință, Comisia a luat act de angajamentele asumate de autoritățile neerlandeze.

11 În al doilea rând, în ceea ce privește ajutorul N 642/2009, la 18 noiembrie 2009, autoritățile neerlandeze au notificat o nouă schemă de ajutor pentru renovarea cartierelor urbane aflate în declin, calificată drept „ajutor specific pentru un proiect destinat anumitor districte”, ale cărei beneficiare erau societățile din domeniul locuințelor care intervin în cartierele selectate. Această nouă schemă de ajutor trebuia să fie acordată în aceleași condiții ca cele prevăzute pentru măsurile care fac obiectul schemei de ajutor existente, astfel cum a fost modificată în urma angajamentelor asumate de autoritățile neerlandeze. Comisia a considerat că ajutorul N 642/2009 era compatibil cu piața internă și a decis să nu formuleze obiecții în privința noilor măsuri notificate.

12 La 30 august 2010, Comisia a adoptat Decizia C(2010) 5841 final cu privire la ajutorul de stat E 2/2005 de modificare a punctelor 22-24 din decizia atacată. În această decizie de modificare, Comisia a considerat că, în temeiul elementelor de probă disponibile, nu putea concluziona că măsura d) vizată în decizia atacată, adică dreptul de a împrumuta de la Bank Nederlandse Gemeenten, îndeplinea toate criteriile unui ajutor de stat.

**Procedura în fața Tribunalului și a Curții de Justiție**

13 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 29 aprilie 2010, Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang și Stichting Woonstede au formulat o acțiune, înregistrată cu numărul de referință T-202/10.

14 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 30 aprilie 2010, Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen și Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl au formulat o acțiune, înregistrată cu numărul de referință T-203/10.

15 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 19 august 2010, IVBN a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei în aceste două cauze.

16 În cauza T-203/10, prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 13 septembrie 2010, reclamantele au solicitat aplicarea regimului de confidențialitate anexelor A.10 și A.16 la cererea introductivă în raport cu IVBN, în cazul în care ar fi admisă cererea de intervenție a acesteia.

17 În cauza T-202/10, prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 24 septembrie 2010, reclamantele au solicitat aplicarea regimului de confidențialitate anexei A.9 la cererea introductivă în raport cu IVBN, în cazul în care ar fi admisă cererea de intervenție a acesteia.

18 Prin Ordonanța din 16 decembrie 2011, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (T-202/10, nepublicată, EU:T:2011:765), Tribunalul a respins ca inadmisibilă acțiunea având ca obiect anularea în parte a deciziei atacate, în măsura în care această decizie privea schema de ajutor E 2/2005. Prin Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (C-133/12 P, EU:C:2014:105), Curtea a anulat această ordonanță.

19 Prin Ordonanța din 16 decembrie 2011, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (T-203/10, nepublicată, EU:T:2011:766), Tribunalul a respins ca inadmisibilă acțiunea având ca obiect anularea deciziei atacate. Prin Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100), Curtea a anulat în parte această ordonanță în ceea ce privește declararea ca inadmisibilă a acțiunii în anulare împotriva deciziei atacate, în măsura în care această decizie privea schema de ajutor E 2/2005, și a respins în rest recursul.

20 În Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100), și în Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (C-133/12 P, EU:C:2014:105), Curtea a statuat că acțiunile formulate de reclamante împotriva deciziei atacate erau admisibile în măsura în care această decizie privea schema de ajutor E 2/2005 și a trimis aceste cauze spre rejudecare Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe pe fond. În sfârșit, Curtea a dispus soluționarea odată cu fondul a cererilor privind cheltuielile de judecată.

21 Cauzele T-202/10 RENV și T-203/10 RENV au fost repartizate Camerei a șaptea a Tribunalului.

22 În conformitate cu articolul 119 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991, în fiecare dintre aceste cauze, Comisia și reclamantele și-au depus memoriile cuprinzând observații scrise la 27 martie 2014 și, respectiv, la 11 aprilie 2014.

23 Prin înscrisuri depuse la grefa Tribunalului la 25 aprilie 2014, Regatul Belgiei a solicitat să intervină în cauzele T-202/10 RENV și T-203/10 RENV în susținerea concluziilor reclamantelor. Prin Ordonanțele președintelui Camerei a șaptea a Tribunalului din 2 septembrie 2014, a fost admisă intervenția Regatului Belgiei, în fiecare dintre aceste cauze, în susținerea concluziilor reclamantelor și a fost autorizat să își prezinte observațiile în cadrul procedurii orale, conform articolului 116 alineatul (6) din Regulamentul de procedură din 2 mai 1991.

24 Prin Ordonanța din 2 septembrie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (T-203/10 RENV, nepublicată, EU:T:2014:792), și prin Ordonanța din 2 septembrie 2014, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (T-202/10 RENV, nepublicată, EU:T:2014:793), a fost admisă cererea de intervenție a IVBN, în fiecare dintre aceste cauze, în susținerea concluziilor Comisiei. Întrucât intervenienta nu a formulat obiecții împotriva cererilor de aplicare a regimului de confidențialitate, i-a fost notificată o versiune neconfidențială a cererilor introductive.

25 Prin scrisorile depuse la grefa Tribunalului la 22 octombrie 2014, IVBN a informat Tribunalul că renunță la depunerea memoriului său în intervenție în cauzele T-202/10 RENV și T-203/10 RENV.

26 Prin Ordonanța din 12 mai 2015, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (T-203/10 RENV, nepublicată, EU:T:2015:286), și prin Ordonanța din 12 mai 2015, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (T-202/10 RENV, nepublicată, EU:T:2015:287), Tribunalul a respins acțiunile ca vădit nefondate. Aceste ordonanțe au fost anulate prin Hotărârea din 15 martie 2017, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (C-415/15 P, EU:C:2017:216), și, respectiv, prin Hotărârea din 15 martie 2017, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-414/15 P, EU:C:2017:215), prin care Curtea a trimis de asemenea cauza spre rejudecare Tribunalului și a dispus soluționarea odată cu fondul a cererilor privind cheltuielile de judecată.

27 Cauzele T-202/10 RENV II și T-203/10 RENV II au fost repartizate Camerei a cincea a Tribunalului.

28 În conformitate cu articolul 217 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, în fiecare dintre aceste cauze, Comisia și reclamantele și-au depus observațiile cu privire la continuarea procedurii la 22 mai 2017 și, respectiv, la 24 mai 2017. Reclamantele au solicitat, de asemenea, să poată depune un memoriu complementar de observații scrise, în conformitate cu articolul 217 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

29 În fiecare dintre aceste cauze, la 26 iulie 2017, reclamantele au depus la grefa Tribunalului un memoriu complementar de observații scrise, iar Comisia și IVBN și-au depus observațiile cu privire la acest memoriu complementar la 22 septembrie 2017.

30 Prin decizia președintelui Tribunalului, prezentele cauze au fost repartizate unui nou judecător raportor, care intră în compunerea Camerei a opta.

31 La propunerea Camerei a opta a Tribunalului, Tribunalul a decis, în temeiul articolului 28 din Regulamentul de procedură, să trimită cauza spre rejudecare unui complet de judecată extins.

32 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a opta extinsă) a decis deschiderea fazei orale a procedurii.

33 Prin Decizia președintelui Camerei a opta extinse a Tribunalului din 2 mai 2018, după ascultarea părților, cauzele T-202/10 RENV II și T-203/10 RENV II au fost conexate pentru buna desfășurare a fazei orale a procedurii și pronunțarea deciziei prin care se finalizează judecata, în conformitate cu articolul 68 din Regulamentul de procedură.

34 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 20 iunie 2018.

**Concluziile părților**

35 Reclamantele, susținute de Regatul Belgiei, solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

36 Comisia și IVBN solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

**În drept**

37 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că, în Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100), Curtea a confirmat Ordonanța din 16 decembrie 2011, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (T-203/10, nepublicată, EU:T:2011:766), în ceea ce privește aspectul că aceasta a declarat inadmisibilă acțiunea în anulare formulată împotriva deciziei atacate, în măsura în care această decizie privea ajutorul N 642/2009. Prin urmare, Ordonanța din 16 decembrie 2011, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (T-203/10, nepublicată, EU:T:2011:766), a devenit definitivă cu privire la acest aspect. În consecință, nu mai este necesară pronunțarea asupra motivelor invocate de reclamante prin care solicita anularea deciziei atacate în măsura în care privea ajutorul N 642/2009.

38 Trebuie arătat de asemenea că, în Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100), și în Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (C-133/12 P, EU:C:2014:105), Curtea a statuat că acțiunile formulate de reclamante erau admisibile în ceea ce privește cererea de anulare a deciziei atacate, în măsura în care această decizie privea schema de ajutor E 2/2005, și a trimis cauzele spre rejudecare Tribunalului în vederea pronunțării pe fond. Prin urmare, nu mai este necesară pronunțarea asupra argumentelor părților referitoare la admisibilitatea cererilor de anulare a deciziei atacate în măsura în care privesc schema de ajutor E 2/2005.

39 În susținerea acțiunilor lor prin care se urmărește anularea deciziei atacate, în măsura în care privește schema de ajutor E 2/2005, reclamantele invocă opt motive. Primul motiv este întemeiat pe faptul că Comisia a săvârșit o eroare de drept atunci când a calificat toate măsurile drept măsuri care fac parte dintr-o schemă de ajutor. Al doilea motiv este întemeiat pe faptul că decizia atacată este fondată pe o apreciere incompletă și vădit inexactă a legislației naționale relevante și a faptelor. Al treilea motiv este întemeiat pe faptul că Comisia a efectuat o apreciere inexactă și neglijentă atunci când a concluzionat că închirierea de locuințe sociale unor persoane care beneficiază de „venituri relativ ridicate” făcea parte din misiunea de serviciu public încredințată societăților din domeniul locuințelor. Al patrulea motiv este întemeiat pe faptul că Comisia a săvârșit o eroare de drept și a abuzat de competențele sale atunci când a impus autorităților neerlandeze elaborarea unei noi definiții a „locuințelor sociale”. Al cincilea motiv este întemeiat pe faptul că Comisia a săvârșit o eroare de drept, întrucât nu a făcut o distincție între definiția unui serviciu de interes economic general (SIEG) și modul de finanțare a acestuia. Al șaselea motiv este întemeiat pe faptul că Comisia, întrucât a impus elaborarea unei definiții specifice a SIEG, a interpretat în mod eronat Decizia 2005/842/CE a Comisiei din 28 noiembrie 2005 privind aplicarea articolului [106] alineatul (2) [TFUE] la ajutorul de stat, sub forma compensației pentru obligația de serviciu public, acordat anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general (JO 2005, L 312, p. 67, Ediție specială, 08/vol. 2, p. 186). Al șaptelea motiv este întemeiat pe faptul că Comisia a săvârșit o eroare de apreciere

și a încălcat articolul 5 din Decizia 2005/842, întrucât nu a constatat că modul de finanțare a SIEG era vădit inadecvat. Al optulea motiv este întemeiat pe faptul că Comisia a abuzat de procedura de evaluare a schemelor de ajutor existente prin impunerea, pe baza acestei proceduri, a unei liste limitative a clădirilor care pot fi calificate drept „imobile sociale”.

40 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, prin intermediul motivelor al doilea-al șaptelea, reclamantele contestă în esență conținutul scrisorii privind articolul 17, iar nu evaluarea Comisiei care figurează în decizia atacată.

41 Cu toate acestea, Curtea a statuat că, din moment ce scrisoarea privind articolul 17 constituia o primă etapă a elaborării deciziei în litigiu, reclamantele nu puteau fi împiedicate să invoce nelegalitatea care afectează evaluarea cuprinsă în această scrisoare în susținerea acțiunii lor împotriva deciziei atacate (Hotărârea din 15 martie 2017, Stichting Woonlinie și alții/Comisia, C-414/15 P, EU:C:2017:215, punctul 48, și Hotărârea din 15 martie 2017, Stichting Woonpunt și alții/Comisia, C-415/15 P, EU:C:2017:216, punctul 48).

42 În consecință, Tribunalul va examina ansamblul motivelor invocate de reclamante.

***Cu privire la primul motiv, întemeiat pe faptul că Comisia a săvârșit o eroare de drept atunci când a calificat toate măsurile drept măsuri care fac parte dintr-o schemă de ajutor***

43 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că, în urma adoptării deciziei de modificare a Comisiei din 30 august 2010, reclamantele au renunțat, în replică, la argumentele lor referitoare la măsura d) vizată în decizia atacată, respectiv dreptul de a împrumuta de la Bank Nederlandse Gemeenten.

44 Prin intermediul primului lor motiv, reclamantele susțin că Comisia a considerat în mod eronat că măsura c) referitoare la vânzarea de către municipalități a unor terenuri la prețuri inferioare prețurilor pieței [denumită în continuare „măsura c)”] face parte dintr-o schemă de ajutor, și anume sistemul neerlandez de finanțare a locuințelor sociale. Ele susțin că această măsură nu poate fi calificată drept parte a unei scheme de ajutor existente, dat fiind că ea nu ar fi sistematică, nu ar fi prevăzută de legislația neerlandeză aplicabilă societăților din domeniul locuințelor, iar Comisia ar face referire numai la plângeri privind cazuri individuale. Contrar celor susținute de Comisie, din notificarea autorităților neerlandeze nu ar rezulta că acordurile cu privire la prețurile terenurilor ar fi periodice, nici că acestea ar implica în mod sistematic o vânzare la un preț inferior celui al pieței.

45 Potrivit reclamantelor, Comisia este competentă, în temeiul articolului 108 alineatul (1) TFUE, să supună schemele de ajutor existente unei examinări permanente, însă nu are o asemenea competență în privința ajutoarelor individuale. Acestea consideră că Comisia nu putea examina măsura c) în temeiul procedurii prevăzute la articolele 17-19 din Regulamentul nr. 659/1999, ci ar fi trebuit să examineze cazurile individuale menționate în plângeri în cadrul procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE. Comisia și-ar fi depășit competența prin includerea acestei măsuri în examinarea sa privind compatibilitatea unei scheme de ajutor cu piața internă.

46 Prin intermediul acestui prim motiv, reclamantele susțin în esență că Comisia și-a depășit competența atunci când a evaluat măsura c) potrivit procedurii aplicabile ajutoarelor existente, în condițiile în care această măsură nu face parte din sistemul general de ajutoare de stat plătite în favoarea societăților din domeniul locuințelor, și că ea ar fi trebuit să evalueze această măsură în cadrul procedurii aplicabile ajutoarelor individuale.

47 În ceea ce privește măsura c), din decizia atacată reiese că printre activitățile societăților din domeniul locuințelor figurează în special construirea de apartamente, de imobile de interes general, de spații comerciale și alte infrastructuri locale destinate închirierii sau vânzării. Comisia a arătat că societățile din domeniul locuințelor intervin în calitate de promotori și își asumă, în această privință,

răspunderea pentru ansamblul proiectului de la lansare până la finalizare. Ea a considerat că, în cadrul acestor activități, societățile din domeniul locuințelor sunt în concurență cu promotorii imobiliari privați și că ele trebuiau, așadar, să fie considerate întreprinderi care desfășoară o activitate economică.

48 Comisia a considerat că măsura c) constituia ajutor de stat în sensul articolului 107 TFUE, pentru motivele că aceasta conferea în mod vădit un avantaj societăților din domeniul locuințelor, care erau dispensate de achiziționarea terenurilor lor la prețul pieței, că era vorba în mod vădit despre o măsură de stat, terenurile fiind vândute de municipalități, care era selectivă, întrucât viza numai societățile din domeniul locuințelor, și că era vorba despre un transfer de fonduri publice sub forma unui beneficiu nerealizat. În plus, această măsură conducea la o denaturare a concurenței și afecta schimburile comerciale dintre statele membre.

49 În primul rând, trebuie arătat că, potrivit articolului 1 litera (d) din Regulamentul nr. 659/1999, o schemă de ajutor este definită drept „orice act în baza căruia, fără a fi necesare măsuri suplimentare de punere în aplicare, pot fi acordate alocări individuale de ajutor întreprinderilor definite în mod general și abstract, precum și orice act în baza căruia ajutorul, care nu este legat de un anumit proiect, poate fi acordat uneia sau mai multor întreprinderi pentru o perioadă de timp nedeterminată și/sau într-un cuantum nedeterminat”.

50 Rezultă din aceasta că plata unor ajutoare individuale nu exclude existența unei scheme în temeiul căreia sunt acordate aceste ajutoare. Contrar celor susținute de reclamante, faptul că Comisia a primit plângeri referitoare la vânzări individuale de terenuri la prețuri inferioare prețului pieței nu se opune existenței unei scheme de ajutor în temeiul căreia au fost acordate aceste ajutoare individuale.

51 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia, întrucât această măsură nu este prevăzută de un text legislativ, ea nu poate face parte dintr-o schemă de ajutor, este suficient să se arate că cerința unei dispoziții legislative ca temei al unei scheme de ajutor nu face parte din definiția unei scheme de ajutor în sensul articolului 1 litera (d) din Regulamentul nr. 659/1999.

52 În plus, este necesar să se arate că argumentele reclamantelor sunt în contradicție cu evaluarea autorităților neerlandeze, care au considerat, în notificarea lor adresată Comisiei, că acordurile încheiate de numeroase municipalități din Țările de Jos referitoare la vânzarea de terenuri către societățile din domeniul locuințelor la prețuri preferențiale constituie o măsură care face parte din sistemul de finanțare a societăților din domeniul locuințelor.

53 În această notificare, autoritățile neerlandeze au precizat că vânzarea de terenuri la prețuri inferioare prețului pieței nu era, desigur, prevăzută de legea sau de reglementarea aplicabilă, însă figura în acordurile de prestări de servicii încheiate în mod sistematic de municipalități cu societățile din domeniul locuințelor. Ele au arătat că această practică nu respecta recomandările stabilite de Comisie în Comunicarea privind elementele de ajutor de stat în vânzările de terenuri și clădiri de către autoritățile publice (JO 1997, C 209, p. 3, Ediție specială, 08/vol. 3, p. 56), care permite excluderea calificării drept ajutor de stat.

54 Caracterul recurent al practicii municipalităților, care constă în vânzarea către societățile din domeniul locuințelor a unor terenuri la prețuri inferioare celor ale pieței, reiese de asemenea din documentele depuse de Comisie în anexa la duplică. Printre aceste documente figurează circularele mai multor municipalități din Țările de Jos privind politica lor în materia prețurilor terenurilor care arată că aceste municipalități practică prețuri inferioare prețurilor pieței pentru vânzarea de terenuri destinate construirii de locuințe sociale.

55 În al treilea rând, reclamantele susțin că Comisia ar fi trebuit să demonstreze că măsura c) exista înainte de intrarea în vigoare a tratatului pentru a o califica drept parte a unei scheme de ajutor existente.

56 În această privință, reiese dintr-un studiu istoric cu privire la politica autorităților publice începând din 1900 în materia terenurilor pentru construirea de locuințe, furnizată de Comisie în anexa la duplică, că autoritățile publice interveneau deja în 1952 în stabilirea prețurilor terenurilor destinate construirii de locuințe sociale prin stabilirea unui plafon.

57 În al patrulea rând, reclamantele adaugă că Comisia nu a respectat procedura referitoare la ajutoarele existente, dat fiind că măsura c) nu era menționată în scrisoarea privind articolul 17, ci era menționată pentru prima dată în decizia atacată.

58 Este suficient să se amintească faptul că măsura c) figura în notificare și era, așadar, considerată, atât de Comisie, cât și de autoritățile neerlandeze, o măsură de ajutor care face parte din sistemul de finanțare a societăților din domeniul locuințelor.

59 Pe de altă parte, reclamantele nu explică care ar fi consecințele faptului că măsura c) nu era menționată în mod expres în scrisoarea privind articolul 17, ținând seama în special de faptul că măsura c) a fost considerată compatibilă cu piața internă în decizia atacată.

60 Prin urmare, niciunul dintre argumentele reclamantelor nu este de natură să repună în discuție calificarea măsurii c) drept măsură care face parte din schema de ajutor referitoare la sistemul de finanțare a societăților din domeniul locuințelor și nici nu stabilește că Comisia și-a depășit competența prin examinarea acestei măsuri în cadrul schemei de ajutor existente de finanțare a societăților din domeniul locuințelor.

61 În ultimul rând, trebuie adăugat că, în replică, reclamantele susțin că municipalitățile încheie cu toți cumpărătorii de terenuri, iar nu numai cu societățile din domeniul locuințelor, acorduri care prevăd o reducere la prețul terenului în schimbul anumitor angajamente. Acestea adaugă că, dacă un teren este destinat construcției de locuințe sociale de închiriat, valoarea sa reziduală este mai mică. Prin urmare, una dintre condițiile pentru calificarea drept ajutor de stat nu ar fi îndeplinită.

62 Acest argument, invocat pentru prima dată în replică, prin care reclamantele susțin că măsura c) nu ar constitui un ajutor de stat, este în esență un motiv nou, întemeiat pe încălcarea articolului 107 TFUE.

63 Or, din articolul 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură reiese că, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii sau constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, în cererea de sesizare și care prezintă o legătură strânsă cu acesta (a se vedea Hotărârea din 22 noiembrie 2017, von Blumenthal și alții/BEI, T-558/16, nepublicată, EU:T:2017:827, punctul 48 și jurisprudența citată).

64 Având în vedere că reclamantele nu au invocat decât în stadiul replicii motivul prin care se urmărește contestarea calificării drept ajutor de stat a măsurii c), că motivul nu se întemeiază pe elemente care au apărut după introducerea acțiunii și că nu constituie dezvoltarea unui motiv enunțat în cererea introductivă, acesta trebuie respins ca tardiv și, prin urmare, inadmisibil.

65 În orice caz, astfel cum arată Comisia, reclamantele fac referire în acest argument la alte măsuri prin care se urmărește acordarea unor reduceri la prețul terenurilor anumitor cumpărători în schimbul unor angajamente referitoare la construirea de locuințe cu consum redus de energie sau la vânzarea către cumpărători aflați la prima achiziție. Aceste măsuri, precum și referirea la valoarea reziduală a terenurilor sunt diferite de practica municipalităților care constă în vânzarea de terenuri către societățile din domeniul locuințelor la prețuri inferioare prețului pieței.

66 Prin urmare, se impune respingerea primului motiv.

67 Cu titlu suplimentar, Tribunalul ridică problema interesului reclamantelor de a invoca acest motiv și de a susține că Comisia și-a depășit competența prin faptul că a examinat compatibilitatea măsurii c) în cadrul sistemului general de finanțare a societăților din domeniul locuințelor. Astfel, trebuie amintit că reclamantele sunt beneficiarele schemei de ajutor existente, din care face parte măsura c), pe care Comisia a declarat-o compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE. Se poate pune întrebarea care este interesul pe care l-ar avea reclamantele să susțină că compatibilitatea acestei măsuri ar fi trebuit să fie evaluată potrivit unei proceduri diferite care ar fi putut conduce la un rezultat diferit, respectiv la o decizie de incompatibilitate.

***Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe faptul că decizia atacată este fondată pe o apreciere incompletă și vădit inexactă a legislației naționale relevante și a faptelor***

68 Reclamantele susțin că Comisia nu a demonstrat în decizia atacată existența unei erori vădite în sistemul neerlandez de finanțare a locuințelor sociale și, pentru acest motiv, a abuzat de competențele sale prin inițierea procedurii prevăzute la articolul 17 din Regulamentul nr. 659/1999 și prin impunerea unor măsuri adecvate.

69 Acestea arată, în special în memoriul lor complementar, că, potrivit jurisprudenței Curții, definiția SIEG elaborată de un stat membru nu poate fi repusă în discuție de Comisie decât dacă demonstrează o eroare vădită, ținând seama de larga putere de apreciere a statului membru. Reclamantele reproșează Comisiei că s-a limitat să constate, în scrisoarea privind articolul 17, că posibilitatea de a închiria locuințe sociale unor persoane care au „venituri relativ ridicate” trebuia considerată o eroare vădită. Comisia nu ar fi examinat legislația neerlandeză relevantă. În această scrisoare, Comisia ar fi constatat doar că SIEG nu era definit în mod suficient de clar, întrucât se adresa tuturor categoriilor de venituri.

70 Or, potrivit reclamantelor, definiția „locuințelor sociale” în sistemul neerlandez inițial era în mod clar limitată și nu viza toate categoriile de venituri. Comisia nu ar fi ignorat faptul că societățile din domeniul locuințelor au obligația legală de a acorda prioritate unei categorii de persoane definite ca persoane cu venituri care nu le permit să obțină o locuință corespunzătoare în mod autonom.

71 Acestea adaugă că Comisia nu se poate limita să afirme că SIEG nu este delimitat în mod suficient de clar, ci trebuie să demonstreze acest lucru și să indice care sunt măsurile care trebuie adoptate de stat pentru a asigura conformitatea sa cu tratatul. Nu ar reieși nici din decizia atacată, nici din scrisoarea privind articolul 17 că Comisia ar fi examinat delimitarea SIEG de societățile din domeniul locuințelor și aceasta pare a se întemeia numai pe lipsa unui plafon de venituri.

72 Cu titlu introductiv, trebuie amintit, pe de o parte, că, potrivit unei jurisprudențe constante, nu intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE o intervenție de stat considerată a fi o compensație care reprezintă contraprestația unor servicii efectuate de întreprinderile beneficiare în îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, astfel încât aceste întreprinderi nu profită, în realitate, de un avantaj financiar, iar intervenția respectivă nu are, așadar, ca efect plasarea acestora într-o poziție concurențială mai favorabilă în raport cu întreprinderile concurente (Hotărârea din 20 decembrie 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco și alții/Comisia, C-66/16 P-C-69/16 P, EU:C:2017:999, punctul 45 și jurisprudența citată).

73 Cu toate acestea, pentru ca, într-un caz concret, o astfel de compensație să poată evita calificarea drept ajutor de stat, trebuie să fie întrunite condițiile enunțate la punctele 88-93 din Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415). Astfel, în primul rând, întreprinderii beneficiare trebuie să i se fi încredințat în mod efectiv îndeplinirea unor obligații de serviciu public, iar aceste obligații trebuie să fie clar definite. În al doilea rând, parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie stabiliți în prealabil în mod obiectiv și transparent. În al treilea rând, compensația nu poate depăși ceea ce este necesar pentru a acoperi toate sau o parte din costurile efectuate pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public. În al patrulea rând, nivelul

compensației necesare trebuie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere medie, bine administrată și dotată corespunzător pentru a putea respecta cerințele de serviciu public impuse, le-ar fi suportat pentru îndeplinirea acestor obligații (Hotărârea din 20 decembrie 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco și alții/Comisia, C-66/16 P-C-69/16 P, EU:C:2017:999, punctele 46 și 47).

74 Rezultă din aceasta că o intervenție de stat care nu îndeplinește una sau mai multe dintre condițiile enumerate la punctul 73 de mai sus este susceptibilă să fie considerată ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE (Hotărârea din 20 decembrie 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco și alții/Comisia, C-66/16 P-C-69/16 P, EU:C:2017:999, punctul 48; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punctul 94).

75 Pe de altă parte, articolul 106 alineatul (2) TFUE prevede că întreprinderile care au sarcina de a gestiona SIEG se supun normelor tratatelor și în special regulilor de concurență, în măsura în care aplicarea acestor norme nu împiedică, în drept sau în fapt, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată și că dezvoltarea schimburilor comerciale nu trebuie să fie afectată într-o măsură care contravine intereselor Uniunii.

76 În ceea ce privește articularea între condițiile impuse de jurisprudența rezultată din Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), și examinarea unei măsuri de ajutor în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE, reiese din jurisprudența Curții că controlul respectării condițiilor prevăzute de această jurisprudență intervine în amonte, la momentul examinării aspectului dacă măsura în cauză trebuie calificată drept ajutor de stat. Acest aspect este astfel prealabil celui care constă în verificarea, dacă este cazul, a aspectului dacă un ajutor incompatibil este totuși necesar pentru îndeplinirea misiunii încredințate beneficiarului măsurii în discuție, în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE (Hotărârea din 20 decembrie 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco și alții/Comisia, C-66/16 P-C-69/16 P, EU:C:2017:999, punctul 55; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 8 martie 2017, Viasat Broadcasting UK/Comisia, C-660/15 P, EU:C:2017:178, punctul 34).

77 Deși condițiile prevăzute de Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark și Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), și cele necesare pentru punerea în aplicare a articolului 106 alineatul (2) TFUE urmăresc astfel, în principiu, finalități diferite, nu este mai puțin adevărat că prima condiție stabilită de această hotărâre, potrivit căreia întreprinderii beneficiare trebuie să i se fi încredințat în mod efectiv îndeplinirea unor obligații de serviciu public care trebuie să fie clar definite, se aplică și în cazul în care are vocație să se aplice derogarea prevăzută la articolul 106 alineatul (2) TFUE (a se vedea Hotărârea din 20 decembrie 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco și alții/Comisia, C-66/16 P-C-69/16 P, EU:C:2017:999, punctul 56 și jurisprudența citată).

78 Astfel, reiese în esență că, atât prima condiție enunțată de Curte în Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark și Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), cât și modul de redactare a articolului 106 alineatul (2) TFUE ca atare impun ca operatorului în cauză să îi fie încredințată o misiune de SIEG printr-un act de putere publică, iar acesta să definească în mod clar obligațiile SIEG în cauză (a se vedea Hotărârea din 12 februarie 2008, BUPA și alții/Comisia, T-289/03, EU:T:2008:29, punctul 181 și jurisprudența citată).

79 În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante, statele membre dispun de o largă putere de apreciere în ceea ce privește definirea serviciilor pe care le consideră SIEG și, în consecință, definirea acestor servicii de către un stat membru nu poate fi repusă în discuție de Comisie decât în cazul unei erori vădite (a se vedea Hotărârea din 12 februarie 2008, BUPA și alții/Comisia, T-289/03, EU:T:2008:29, punctul 166 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 1 martie 2017, Franța/Comisia, T-366/13, nepublicată, EU:T:2017:135, punctul 92 și jurisprudența citată).

80 Totuși, competența statului membru de a defini SIEG nu este nelimitată și nu poate fi exercitată în mod arbitrar în scopul exclusiv de a sustrage un sector anume de la aplicarea normelor de concurență (Hotărârea din 12 februarie 2008, BUPA și alții/Comisia, T-289/03, EU:T:2008:29, punctul 168, și Hotărârea din 1 martie 2017, Franța/Comisia, T-366/13, nepublicată, EU:T:2017:135, punctul 93).

81 Trebuie adăugat că, chiar dacă statul membru dispune de o largă putere de apreciere în ceea ce privește definirea serviciilor pe care le consideră SIEG, aceasta nu îl dispensează însă de a demonstra corespunzător cerințelor legale că perimetrul acestuia este necesar și proporțional în raport cu o necesitate reală de serviciu public. Lipsa probei, furnizată de statul membru, că aceste criterii sunt îndeplinite sau nerespectarea acestora poate constitui o eroare vădită de apreciere de care Comisia trebuie să țină seama (Hotărârea din 1 martie 2017, Franța/Comisia, T-366/13, nepublicată, EU:T:2017:135, punctul 105).

82 În sfârșit, este necesar să se precizeze că, potrivit unei jurisprudențe constante, în raport, pe de o parte, cu larga putere de apreciere de care dispune statul membru cu privire la definirea unei misiuni de SIEG și la condițiile punerii sale în aplicare și, pe de altă parte, în raport cu întinderea controlului limitat la eroarea vădită pe care Comisia este împuternicită să îl exercite în acest temei, controlul care trebuie să fie exercitat de Tribunal asupra aprecierii Comisiei în această privință nu poate, nici el, să depășească aceeași limită și că, prin urmare, acest control trebuie să se limiteze la a analiza dacă Comisia a constatat sau a respins în mod întemeiat existența unei erori vădite a statului membru (a se vedea Hotărârea din 1 martie 2017, Franța/Comisia, T-366/13, nepublicată, EU:T:2017:135, punctul 106 și jurisprudența citată).

83 Pe de altă parte, Comisia a adoptat în 2005 Cadrul comunitar pentru ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru obligația de serviciu public (JO 2005, C 297, p. 4, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 216) (denumit în continuare „Cadrul din 2005”), al cărui scop este de a preciza condițiile în care aceste ajutoare de stat pot fi considerate compatibile cu piața internă, în conformitate cu dispozițiile articolului 106 alineatul (2) TFUE. La punctul 12 din acest cadru, Comisia a amintit că răspunderea pentru gestionarea SIEG trebuie încredințată întreprinderii implicate prin unul sau prin mai multe acte oficiale, a căror formă se stabilește de fiecare stat membru, și că aceste acte trebuie să precizeze în special natura precisă a obligațiilor de serviciu public.

84 Decizia 2005/842 stabilește condițiile în care ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru serviciu public acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui SIEG trebuie considerate compatibile și exceptate de la obligația de notificare prealabilă. În temeiul articolului 2 alineatul (1) litera (b) din decizie, aceasta se aplică printre altele compensațiilor pentru serviciu public acordate întreprinderilor din domeniul locuințelor sociale care desfășoară activități considerate SIEG de statul membru în cauză.

85 Această decizie amintește cerințele stabilite de jurisprudență. Astfel, în ceea ce privește compensațiile pentru serviciu public, din considerentul (7) al acestei decizii reies următoarele:

„[a]ceste ajutoare pot fi declarate compatibile doar în cazul în care sunt acordate pentru a asigura furnizarea de servicii care constituie efectiv servicii de interes economic general în conformitate cu articolul [106] alineatul (2) [TFUE]. Rezultă din jurisprudență că, exceptând sectoarele în care această chestiune face deja obiectul reglementărilor [Uniunii], statele membre se bucură de o largă putere de apreciere în ceea ce privește stabilirea serviciilor care pot fi considerate ca fiind de interes economic general. Prin urmare, cu excepția sectoarelor în care această chestiune face deja obiectul reglementărilor [Uniunii], sarcina Comisiei constă în a se asigura că nu există o eroare manifestă în ceea ce privește definirea serviciilor de interes economic general.”

86 În considerentul (16) al Deciziei 2005/842, Comisia a arătat în special că întreprinderile din domeniul locuințelor sociale cărora le-a fost încredințată prestarea unor SIEG prezintă caracteristici specifice de care trebuie să se țină seama. Reiese din acest considerent că „întreprinderile din domeniul locuințelor

sociale care asigură locuințe pentru persoanele defavorizate sau pentru categoriile sociale vulnerabile, care, din motive legate de solvabilitate, nu sunt în măsură să obțină o locuință în condițiile pieței, ar trebui să beneficieze de exceptarea de la notificare prevăzută de decizie, chiar dacă nivelul compensației primite depășește pragul prevăzut de decizie, în cazul în care serviciile furnizate sunt calificate drept servicii de interes economic general de către statele membre”.

87 Pe de altă parte, articolul 70c alineatul 1 din Woningwet (Legea neerlandeză din 1901 privind locuințele), menționat de reclamante, prevede că societățile din domeniul locuințelor au ca misiune cazarea prioritară a persoanelor care, din cauza veniturilor lor sau a altor împrejurări, întâmpină dificultăți în obținerea unei locuințe corespunzătoare. Pentru atribuirea locuințelor pe care le gestionează cu chirie redusă proporțional, societățile din domeniul locuințelor sunt obligate să acorde prioritate, în cea mai mare măsură posibilă, candidaților la acordarea de locuințe care, având în vedere veniturile lor, sunt desemnați în mod special pentru obținerea acestor locuințe.

88 În scrisoarea privind articolul 17, în ceea ce privește definiția SIEG, Comisia și-a exprimat poziția preliminară și a precizat că are îndoieli cu privire la faptul că poate accepta definiția serviciului public al societăților din domeniul locuințelor care figurează în legislația neerlandeză în măsura în care această definiție nu era suficient de clară și putea cuprinde erori vădite.

89 În această privință, ea a arătat că:

„Atunci când închiriază locuințe, societățile din domeniul locuințelor sunt obligate prin lege să acorde prioritate persoanelor care au dificultăți în obținerea unei locuințe corespunzătoare (din cauza veniturilor reduse sau a altor împrejurări). Cu toate acestea, activitățile locative nu sunt limitate la persoanele defavorizate din punct de vedere social. În cazul unei supracapacități, societățile din domeniul locuințelor închiriază locuințe unor persoane care au venituri relativ ridicate, prejudiciindu-i astfel pe concurenții lor comerciali care nu beneficiază de măsurile de stat. Posibilitatea de a închiria locuințe unor grupuri care au venituri mai ridicate sau unor întreprinderi trebuie considerată o eroare vădită în definiția serviciului public. Soluția propusă de autoritățile neerlandeze pentru a reduce valoarea maximă a locuințelor care pot fi considerate «locuințe sociale» nu rezolvă această problemă.”

90 Comisia a considerat că, întrucât serviciul public are un caracter social, definiția activităților societăților din domeniul locuințelor ar trebui, așadar, să aibă o legătură directă cu gospodăriile defavorizate din punct de vedere social, iar nu numai cu valoarea maximă a locuințelor.

91 Astfel cum a arătat Comisia în decizia atacată, ea a indicat astfel autorităților neerlandeze, în scrisoarea privind articolul 17, cu titlu introductiv, că trebuiau să modifice definiția misiunii de serviciu public conferite societăților din domeniul locuințelor, astfel încât locuințele sociale să fie destinate unui anumit grup-țintă clar definit de persoane defavorizate sau de categorii defavorizate din punct de vedere social.

92 Aceasta a indicat de asemenea că „furnizarea de locuințe sociale p[utea] să constituie un serviciu de interes economic general în cazul în care [era] limitată la un grup specific de cetățeni defavorizați sau de categorii sociale dezavantajate, ținând seama de faptul că statele membre dispun de o largă putere de apreciere în ceea ce privește dimensiunea grupului-țintă și modalitățile exacte de aplicare a sistemului la grupurile-țintă”. Ea a adăugat că, „în scrisoarea privind articolul 17, […] ea și-a exprimat poziția preliminară, în cadrul căreia ridica problema dacă definiția serviciului public era suficient de clară și dacă a fost săvârșită o eroare vădită în calificarea drept furnizare de locuințe sociale a operațiunii care consta în închirierea de locuințe unor grupuri care reprezintă toate categoriile de venituri”.

93 Din scrisoarea privind articolul 17 reiese astfel că, contrar celor susținute de reclamante, definiția SIEG al locuințelor sociale care figurează în legislația neerlandeză este cea în lumina căreia Comisia a considerat că această definiție nu corespundea cerinței de claritate. Astfel, Comisia a considerat că

obligația legală de a acorda „prioritate persoanelor care au dificultăți în obținerea unei locuințe corespunzătoare” nu permitea o delimitare suficient de precisă a grupului-țintă căruia îi erau destinate locuințele sociale.

94 Contrar celor susținute de reclamante, pe de o parte, Comisia nu a arătat că definiția SIEG nu era suficient de precisă din cauza lipsei unui plafon de venituri și, pe de altă parte, dispozițiile legislative privind controlul exercitat asupra societăților din domeniul locuințelor nu sunt relevante în ceea ce privește aspectul dacă misiunea lor este suficient definită în legislație.

95 Astfel, din scrisoarea privind articolul 17 reiese că Comisia a indicat autorităților neerlandeze că lipsa unei definiții precise a misiunii încredințate societăților din domeniul locuințelor constituia o eroare vădită în definiția SIEG.

96 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 17 alineatul (2) din Regulamentul nr. 659/1999, această scrisoare conține o concluzie preliminară a Comisiei cu privire la care autoritățile naționale sunt invitate să își prezinte observațiile. Astfel, în cadrul procedurii de cooperare, autoritățile naționale aveau posibilitatea de a repune în discuție această evaluare a Comisiei prin stabilirea faptului că definiția SIEG al locuințelor sociale era suficient de precisă și nu conținea o eroare vădită.

97 În temeiul jurisprudenței citate la punctul 81 de mai sus, revenea autorităților neerlandeze sarcina de a demonstra corespunzător cerințelor legale că perimetrul SIEG conferit societăților din domeniul locuințelor era necesar și proporțional în raport cu o necesitate reală de serviciu public. Revenea, așadar, acestora sarcina de a demonstra că definiția misiunii conferite societăților din domeniul locuințelor era suficient de precisă pentru a îndeplini obiectivul SIEG al locuințelor sociale, care este, potrivit Deciziei 2005/842, de a asigura o locuință pentru persoanele defavorizate sau pentru categoriile sociale vulnerabile, care, din motive legate de solvabilitate, nu sunt în măsură să obțină o locuință în condițiile pieței.

98 Contrar celor susținute de reclamante, din jurisprudență reiese că sarcina probei de a demonstra că SIEG este delimitat în mod suficient de clar revine autorităților naționale.

99 Din jurisprudența citată la punctul 81 de mai sus reiese de asemenea că lipsa probei din partea statului membru că aceste criterii sunt îndeplinite poate constitui o eroare vădită de apreciere. Aceasta este situația cu atât mai mult atunci când, precum în speță, autoritățile neerlandeze au admis că misiunea SIEG nu era suficient de precisă.

100 Astfel, în scrisoarea sa din 6 septembrie 2005, în răspuns la scrisoarea privind articolul 17, guvernul neerlandez a menționat „îndoiala Comisiei cu privire la compatibilitatea schemei actuale de finanțare a societăților din domeniul locuințelor, calificată drept ajutor existent, cu piața internă, deoarece definiția serviciului public este insuficient de clară și conține eventual erori vădite” și faptul că „Țările de Jos sunt invitate să ia măsurile necesare pentru a se asigura că definiția este în legătură directă cu gospodăriile defavorizate din punct de vedere social”. Este necesar să se arate că guvernul neerlandez nu a contestat aceste aprecieri.

101 În schimb, guvernul neerlandez a admis că „societățile din domeniul locuințelor, care trebuie desigur să asigure în mod prioritar, dar nu exclusiv, cazarea persoanelor defavorizate din punct de vedere social, p[uteau] și în prezent (desigur la scară mică) să atribuie locuințe spre închiriere unor persoane/gospodării cu venituri (mai) ridicate față de acest grup-țintă” și că „închirierea către acest grup-țintă fără caracter social nu a[vea] loc (în totalitate) în conformitate cu prețurile pieței”. Acesta a arătat astfel că o „legislație care, într-un fel sau altul (administrativ și/sau sub o formă juridică diferită) trasează o linie de demarcație între activitățile comerciale și esențiale (SIEG) pentru a limita

mecanismele de sprijin la activitățile esențiale rămâne principiul care orientează evoluțiile conturate la începutul prezentei scrisori, ceea ce trebuie să răspundă la critici și să conducă la limitarea pe fond a ajutorului de stat la atribuirea unei locuințe grupului-țintă”.

102 În continuare, printre măsurile propuse de guvernul neerlandez în scrisoarea sa din 3 decembrie 2009 figurează o definire a grupului-țintă al gospodăriilor defavorizate din punct de vedere social drept „candidați la acordarea unei locuințe care au un venit inferior sumei maxime de 33 000 de euro”. Acesta a propus de asemenea următoarele:

„Atribuirea a 90 % din locuințele fiecărei societăți din domeniul locuințelor candidaților la acordarea de locuințe care fac parte din grupul-țintă la momentul la care atribuirea este garantată. Restul de 10 % vor fi atribuite în funcție de criterii obiective care cuprind un element de prioritate socială. Persoanele care dispun de venituri superioare plafonului, dar cu privire la care se poate totuși considera că necesită un sprijin social, precum familiile numeroase și alte categorii definite în reglementare, sunt prioritare.”

103 În această privință, este necesar să se respingă argumentul reclamantelor invocat, cu titlu subsidiar, în replică, potrivit căruia, prin acceptarea acestor angajamente care permit ca 10 % din locuințele sociale să fie închiriate fără plafon de venituri, Comisia ar fi recunoscut că nu era posibil să se impună societăților din domeniul locuințelor ca acestea să asigure cazarea exclusivă (iar nu prioritară) a persoanelor defavorizate. Astfel, acest argument se întemeiază pe o interpretare eronată a aprecierii Comisiei care figurează în scrisoarea privind articolul 17. Comisia nu a considerat că definiția SIEG conținea o eroare vădită pentru că nu prevedea că societățile din domeniul locuințelor trebuiau să închirieze locuințe „exclusiv” persoanelor defavorizate, ci pentru că era imprecisă, întrucât prevedea închirierea „în mod prioritar către persoanele care au dificultăți în obținerea unei locuințe corespunzătoare”, fără ca acest grup-țintă al persoanelor defavorizate să fie definit.

104 Din ceea ce precedă reiese că Comisia a demonstrat corespunzător cerințelor legale existența unei erori vădite în definiția SIEG al locuințelor sociale conferit societăților din domeniul locuințelor și că nu a abuzat de competențele sale prin trimiterea scrisorii privind articolul 17.

105 Prin urmare, se impune respingerea celui de al doilea motiv.

***Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe faptul că Comisia a efectuat o apreciere inexactă și neglijentă atunci când a concluzionat că închirierea de locuințe sociale unor persoane care beneficiază de „venituri relativ ridicate” făcea parte din misiunea de serviciu public încredințată societăților din domeniul locuințelor***

106 Reclamantele susțin că Comisia și-a încălcat obligația de motivare prin faptul că nu a definit, în decizia atacată, noțiunea „venituri relativ ridicate”, care a jucat un rol crucial în evaluarea sa. Acestea susțin că simplul fapt că societățile din domeniul locuințelor desfășoară activități accesorii pe lângă misiunea lor de serviciu public, care constau în închirierea de locuințe unor gospodării care au „venituri relativ ridicate”, indiferent de definiția lor dată de Comisie, nu permitea acesteia din urmă să concluzioneze în sensul existenței unei erori vădite în definiția SIEG. Comisia nu ar fi demonstrat că societățile din domeniul locuințelor au primit un ajutor financiar pentru aceste activități accesorii.

107 În replică, reclamantele arată că, în scrisoarea privind articolul 17, Comisia a descris eroarea vădită din definiția SIEG ca fiind posibilitatea societăților din domeniul locuințelor de a închiria locuințe unor gospodării care beneficiază de „venituri relativ ridicate”, iar nu, astfel cum susține Comisia, ca fiind faptul că sistemul inițial nu conținea garanții suficiente pentru a împiedica societățile din domeniul locuințelor să afecteze ajutoare de stat activităților lor comerciale anexe. Or, Comisia nu ar fi justificat suficient, în decizia atacată, noțiunea „venituri relativ ridicate”, nici faptul că închirierea de locuințe

unor persoane care beneficiază de asemenea venituri ar face parte din misiunea de serviciu public a societăților din domeniul locuințelor. În orice caz, Comisia nu ar fi justificat faptul că pot avea loc subvenții încrucișate.

108 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, în replică, reclamantele precizează că acest motiv face trimitere la un pasaj care figurează în scrisoarea privind articolul 17, în care se precizează următoarele:

„În cazul unei supracapacități, societățile din domeniul locuințelor închiriază locuințe unor persoane care au venituri relativ ridicate, prejudiciindu-i astfel pe concurenții lor comerciali care nu beneficiază de măsurile de stat. Posibilitatea de a închiria locuințe unor grupuri care au venituri mai ridicate sau unor întreprinderi trebuie considerată o eroare vădită în definiția serviciului public.”

109 Decizia atacată nu conține expresia „venituri relativ ridicate”. Prin urmare, argumentele invocate în cadrul prezentului motiv se referă la motivarea scrisorii privind articolul 17, iar reclamantele nu pot invoca un viciu de motivare a deciziei atacate în sine în această privință.

110 Pe de altă parte, este necesar să se observe că argumentele reclamantelor se întemeiază pe o interpretare eronată și parțială a scrisorii privind articolul 17.

111 Astfel, trebuie amintit că Comisia a constatat, în scrisoarea privind articolul 17, o eroare vădită în definiția SIEG prin faptul că aceasta nu era suficient de precisă, întrucât nu viza numai un grup-țintă de persoane defavorizate din punct de vedere social. Aceasta a arătat în continuare că, în măsura în care, în cazul unei supracapacități, societățile din domeniul locuințelor puteau fi puse în situația de a închiria locuințe unor persoane din afara acestui grup-țintă, exista riscul ca societățile din domeniul locuințelor să beneficieze de ajutoarele de stat și pentru aceste activități din afara SIEG.

112 În această privință, la punctul 39 din scrisoarea privind articolul 17, Comisia a arătat următoarele:

„În plus, uneori, societățile din domeniul locuințelor au o supracapacitate privind locuințele sociale. În acest caz, ele închiriază aceste locuințe altor părți interesate (respectiv gospodăriilor care nu sunt defavorizate din punct de vedere social). Astfel cum s-a menționat anterior, Comisia consideră că închirierea de locuințe unor gospodării care nu sunt defavorizate din punct de vedere social nu poate fi considerată un serviciu public.”

113 Contrar celor susținute de reclamante, din scrisoarea privind articolul 17 reiese în mod clar că noțiunea de persoane care au „venituri relativ ridicate” vizează persoanele care nu pot fi considerate persoane defavorizate din punct de vedere social.

114 În această privință, trebuie arătat că reiese din extrasul din scrisoarea din 6 septembrie 2005, citat la punctul 101 de mai sus, că autoritățile neerlandeze au înțeles noțiunea de persoane care au „venituri relativ ridicate” în sensul că vizează gospodăriile care au venituri mai ridicate decât grupul-țintă al persoanelor defavorizate din punct de vedere social.

115 Reiese de asemenea în mod clar din scrisoarea privind articolul 17 că Comisia a considerat că închirierea de locuințe unor persoane care beneficiază de „venituri relativ ridicate” nu putea fi considerată ca făcând parte din misiunea de serviciu public a societăților din domeniul locuințelor.

116 Contrar celor susținute de reclamante în cererea introductivă, Comisia nu a considerat că simplul fapt că societățile din domeniul locuințelor desfășoară activități comerciale accesorii constituia o eroare vădită în definiția SIEG. Ceea ce a constatat Comisia este că, din cauza lipsei unei delimitări precise a SIEG, exista riscul ca ajutoarele acordate societăților din domeniul locuințelor să fie și în beneficiul activităților lor accesorii care nu ar fi, așadar, desfășurate în condițiile pieței.

117 Astfel cum reiese de asemenea din cuprinsul punctului 40 din decizia atacată, pentru a asigura compatibilitatea mecanismului de finanțare a locuințelor sociale cu articolul 106 alineatul (2) TFUE, Comisia a considerat că se impunea limitarea locuințelor sociale la un grup-țintă de persoane defavorizate sau de categorii defavorizate din punct de vedere social și să se prevadă că activitățile de serviciu public și activitățile comerciale fac obiectul unor conturi distincte și al unor controale corespunzătoare, pentru a garanta desfășurarea activităților comerciale în condițiile pieței.

118 Din aceasta reiese că reclamantele nu pot susține că Comisia nu a stabilit existența unui risc de subvenții încrucișate.

119 În această privință, prin faptul că au recunoscut, în scrisoarea din 6 septembrie 2005, că închirierea de locuințe unor gospodării care au venituri mai ridicate față de grupul-țintă nu avea loc în deplină conformitate cu prețurile pieței, autoritățile neerlandeze au admis existența unor subvenții încrucișate.

120 Pe de altă parte, contrar celor susținute de reclamante, în scrisoarea privind articolul 17 care conține o evaluare preliminară a Comisiei, aceasta din urmă nu trebuia să demonstreze că activitățile accesorii ale societăților din domeniul locuințelor beneficiau efectiv de ajutoare de stat sau că au avut efectiv loc subvenții încrucișate. Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, examinarea ajutoarelor existente nu poate conduce decât la o decizie care produce efecte pentru viitor. Așadar, numai în cazul în care Comisia consideră că sistemul de finanțare în cauză prezintă un risc de supracompensație pentru viitor, aceasta poate fi pusă în situația de a propune măsuri adecvate (a se vedea Hotărârea din 11 martie 2009, TF1/Comisia, T-354/05, EU:T:2009:66, punctul 166 și jurisprudența citată).

121 În sfârșit, reclamantele susțin, în replică, faptul că societățile din domeniul locuințelor aveau deja obligația de a ține evidențe contabile separate în temeiul articolului 25b din Mededingingswet (Legea neerlandeză privind concurența).

122 Or, trebuie arătat că, în scrisoarea sa din 6 septembrie 2005, guvernul neerlandez menționează punctul din scrisoarea privind articolul 17 în care se face referire la obligația întreprinderilor de a ține conturi separate, fără a susține că această obligație ar exista deja în legislația privind societățile din domeniul locuințelor. În plus, în scrisoarea din 3 decembrie 2009, printre măsurile pe care guvernul neerlandez s-a angajat să le adopte pentru a asigura compatibilitatea schemei de ajutor figurează separarea contabilă între activitățile sociale (care beneficiază de ajutorul de stat) și comerciale (fără ajutor de stat), în conformitate cu Directiva 80/723/CEE a Comisiei din 25 iunie 1980 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi (JO 1980, L 195, p. 35).

123 În sfârșit, astfel cum arată Comisia, în conformitate cu articolul 25d alineatul 1 litera b) din Legea neerlandeză privind concurența, obligația de a ține evidențe contabile separate, prevăzută de articolul 25b din această lege, nu se aplică întreprinderilor cărora le-a fost încredințat un SIEG al locuințelor sociale a căror cifră de afaceri este mai mică de 40 de milioane de euro. Angajamentele autorităților neerlandeze urmăreau, așadar, să extindă această obligație la ansamblul societăților din domeniul locuințelor.

124 Prin urmare, se impune respingerea celui de al treilea motiv.

***Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe faptul că Comisia a săvârșit o eroare de drept și a abuzat de competențele sale atunci când a impus autorităților neerlandeze elaborarea unei noi definiții a „locuinței sociale” și cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe faptul că Comisia, întrucât a impus elaborarea unei definiții specifice a SIEG, a interpretat în mod eronat Decizia 2005/842***

125 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, reclamantele susțin că, printre măsurile adecvate pe care Comisia le-a propus autorităților neerlandeze, ea a solicitat ca acestea să limiteze definiția locuințelor sociale la un grup specific de gospodării defavorizate. Ar reieși din scrisoarea privind articolul 17 și în special din trimiterea la Decizia Comisiei din 3 iulie 2001 privind ajutorul de stat N 209/01 referitoare la garanția pentru împrumuturile contractate de Housing Finance Agency în Irlanda (JO 2002, C 67, p. 33) că Comisia ar fi considerat că această limitare nu se putea efectua decât prin intermediul unei limite de venituri. Statele membre ar dispune de o marjă de apreciere importantă pentru a stabili întinderea SIEG ale acestora în domeniul locuințelor sociale, iar Comisia nu ar fi competentă pentru a impune un criteriu referitor la delimitarea unui grup-țintă.

126 Prin intermediul celui de al șaselea motiv, reclamantele susțin că exceptarea de la notificare în temeiul articolului 108 alineatul (3) TFUE prevăzută de Decizia 2005/842 se aplică în cazul locuințelor sociale, dar nu ar fi supusă unor praguri. În considerentul (16) al Deciziei 2005/842, noțiunea de locuințe sociale ar fi definită doar prin referirea la „persoanele defavorizate sau […] categoriile sociale vulnerabile”, dar nu prin referirea la o limită de venituri. Comisia ar fi aplicat în mod eronat Decizia 2005/842 atunci când a considerat că sistemul neerlandez de locuințe sociale conținea o eroare vădită, întrucât nu cuprindea o limită de venituri specifică. Potrivit reclamantelor, misiunile societăților din domeniul locuințelor erau suficient de clar definite în legislația neerlandeză.

127 Prin intermediul acestor două motive, reclamantele reproșează în esență Comisiei că a săvârșit o eroare de drept, a abuzat de competențele sale și a încălcat Decizia 2005/842 atunci când a impus, în scrisoarea privind articolul 17, ca autoritățile neerlandeze să definească SIEG al locuințelor sociale prin referire la un grup-țintă stabilit în funcție de o limită de venituri.

128 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că reiese din examinarea celui de al doilea motiv și în special de jurisprudența citată la punctele 79-81 de mai sus că, deși statele membre dispun de o largă putere de apreciere, Comisia poate să repună în discuție definiția unui SIEG în cazul unei erori vădite. Întrucât s-a constatat că Comisia a considerat în mod întemeiat, în scrisoarea privind articolul 17, că lipsa unei definiții suficient de clare a unui grup-țintă de persoane defavorizate din punct de vedere social constituia o eroare vădită, aceasta era, așadar, competentă, contrar celor susținute de reclamante, să impună autorităților neerlandeze o limitare a acestei definiții.

129 În scrisoarea privind articolul 17, Comisia a arătat că definiția SIEG al locuințelor sociale trebuia să stabilească o legătură directă cu gospodăriile defavorizate. În această privință, ea a arătat că soluția propusă de autoritățile neerlandeze, care consta în reducerea valorii maxime a locuințelor care puteau fi considerate „locuințe sociale”, nu rezolva această problemă.

130 În continuare, aceasta a menționat Decizia din 3 iulie 2001 privind ajutorul de stat N 209/01, cu titlu de exemplu din practica sa recentă în materie de locuințe sociale. Măsura de ajutor vizată în decizia respectivă consta în garanția de stat acordată Housing Finance Agency (HFA, Agenția pentru finanțarea locuințelor, Irlanda) în cadrul activității sale de creditare și de strângere de fonduri, destinată activităților din domeniul locuințelor sociale desfășurate de colectivitățile locale. Aceasta a arătat că garanția de stat a HFA nu putea fi acordată decât în favoarea persoanelor care îndeplineau anumite criterii, și anume că aveau nevoie de un împrumut, că veniturile lor erau inferioare unei anumite limite și că nu erau eligibile pentru un împrumut din surse comerciale. Aceasta a constatat că justificarea socială din statutul SIEG irlandez era întemeiată pe criterii mai stricte decât cele aplicate în sistemul neerlandez.

131 Din scrisoarea privind articolul 17 reiese astfel că Comisia a menționat Decizia din 3 iulie 2001 cu titlu de exemplu al unei definiții a unui SIEG al locuințelor sociale care face referire în mod clar la criterii sociale și la gospodării defavorizate din punct de vedere social. Contrar susținerilor reclamantelor, Comisia nu a solicitat autorităților neerlandeze să rețină aceleași criterii, nici nu a considerat că acestea nu puteau defini SIEG decât prin referire la o limită de venituri.

132 Astfel cum arată reclamantele însele, noțiunea de locuințe sociale este definită, în considerentul (16) al Deciziei 2005/842, prin referire la „persoanele defavorizate sau […] categoriile sociale vulnerabile”. În conformitate cu această decizie, în scrisoarea privind articolul 17, Comisia a impus numai ca definiția activităților societăților din domeniul locuințelor să aibă legătură directă cu gospodăriile defavorizate din punct de vedere social.

133 Contrar celor susținute de reclamante, Comisia nu a considerat în scrisoarea privind articolul 17 că eroarea vădită din definiția SIEG rezulta din lipsa unei limite de venituri specifice, ci că ea rezulta din lipsa unei definiții clare a grupului-țintă. Comisia s-a limitat să arate că un criteriu referitor la valoarea maximă a locuințelor nu era un criteriu satisfăcător.

134 În plus, trebuie amintit că autoritățile neerlandeze însele sunt cele care au propus Comisiei, în scrisoarea din 3 decembrie 2009, o nouă definiție a locuințelor sociale întemeiată pe un plafon de venituri.

135 De altfel, acest lucru este confirmat de diverse documente depuse de Comisie în anexa la duplică, dintre care două rapoarte de concertare, primul, între ministrul neerlandez pentru locuințe și Tweede Kamer der Staten-Generaal (Camera a doua a Parlamentului, Țările de Jos), din data de 31 august 2006, referitor la societățile din domeniul locuințelor, iar al doilea, între ministrul neerlandez al afacerilor interne și Camera a doua a Parlamentului, din data de 28 octombrie 2010, referitor la ajutoarele pentru societățile din domeniul locuințelor, în care miniștrii au precizat în mod expres că plafonul de venituri nu a fost impus de Comisie, ci a fost propus de Țările de Jos.

136 Argumentul reclamantelor potrivit căruia, în temeiul Hotărârii din 22 octombrie 2008, TV2/Danmark și alții/Comisia (T-309/04, T-317/04, T-329/04 și T-336/04, EU:T:2008:457), statele membre pot opta pentru o definiție calitativă a SIEG și nu pot fi obligate să îl limiteze în termeni cantitativi, prin intermediul unui plafon de venituri, nu este, așadar, pertinent.

137 Pe de altă parte, este necesar să se arate că Comisia s-a limitat să considere, în decizia atacată, că această nouă definiție a SIEG al locuințelor sociale îndeplinește cerințele Deciziei 2005/842. Cu toate acestea, nu poate fi exclus faptul că Comisia ar fi aprobat și o definiție a SIEG propusă de autoritățile neerlandeze întemeiată pe un alt criteriu decât o limitare de venituri, dacă această definiție ar fi fost suficient de clară și ar fi stabilit o legătură cu persoanele defavorizate.

138 Din ceea ce precedă rezultă că Comisia, prin faptul că nu a impus o definiție a SIEG întemeiată pe un plafon de venituri, nu a săvârșit o eroare de drept, nici nu a abuzat de competențele sale, nici nu a încălcat Decizia 2005/842.

139 Prin urmare, se impune respingerea celui de al patrulea și a celui de al șaselea motiv.

***Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe faptul că Comisia a săvârșit o eroare de drept, întrucât nu a făcut o distincție între definiția unui SIEG și modul de finanțare a acestuia***

140 Reclamantele susțin că reiese din Hotărârea din 22 octombrie 2008, TV2/Danmark și alții/Comisia (T-309/04, T-317/04, T-329/04 și T-336/04, EU:T:2008:457), că trebuie să se distingă între definiția unui SIEG și modul de finanțare a acestuia. Comisia nu ar fi făcut această distincție și ar fi considerat SIEG o formă de subvenționare încrucișată a unor activități comerciale accesorii. Aceasta ar fi estimat

că putea să se opună posibilității de subvenționare încrucișată prin limitarea definiției SIEG prin intermediul un plafon de venituri, astfel încât societățile din domeniul locuințelor să nu poată utiliza mijloacele puse la dispoziția lor în cadrul SIEG pentru oferte de locuințe către gospodării care depășesc acest plafon. Comisia ar fi trebuit să evalueze definiția SIEG independent de mijloacele puse la dispoziția societăților din domeniul locuințelor pentru punerea în aplicare a acestui SIEG, apoi să examineze dacă aceste mijloace depășesc ceea ce este necesar pentru a asigura executarea SIEG. Comisia ar fi confundat cele două întrebări din dorința de a se opune unei supracompensații printr-o limitare a SIEG.

141 În primul rând, trebuie amintit că, la punctul 108 din Hotărârea din 22 octombrie 2008, TV2/Danmark și alții/Comisia (T-309/04, T-317/04, T-329/04 și T-336/04, EU:T:2008:457), citat de reclamante, Tribunalul a considerat că, prin ipoteză, SIEG se definește în funcție de interesul general pe care urmărește să îl satisfacă, iar nu în funcție de mijloacele care îi vor asigura prestarea.

142 Or, în speță, în scrisoarea privind articolul 17, Comisia a indicat autorităților neerlandeze, într-o primă etapă, că definiția SIEG al locuințelor sociale trebuia să fie stabilită în funcție de interesul general urmărit, și anume în funcție de criterii sociale, și să aibă o legătură directă cu gospodăriile defavorizate din punct de vedere social. Numai într-o a doua etapă, Comisia a examinat aspectul proporționalității finanțării SIEG și a subvențiilor încrucișate.

143 Rezultă că, contrar celor susținute de reclamante, Comisia nu a făcut să depindă definiția SIEG al locuințelor sociale de modul de finanțare a acestuia.

144 În al doilea rând, reclamantele susțin în mod eronat că Comisia nu putea să se opună unei supracompensații sau unei posibilități de subvenționare încrucișată prin limitarea definiției SIEG.

145 Astfel, pentru a considera că un ajutor de stat, sub forma compensației pentru obligația de serviciu public, este compatibil cu piața internă, articolul 5 alineatul (1) din Decizia 2005/842 amintește că valoarea compensației nu depășește ceea ce este necesar pentru acoperirea costurilor efectuate pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, ținând seama de veniturile rezultate și de un profit rezonabil pe capitalul propriu necesar pentru îndeplinirea obligațiilor respective (a se vedea de asemenea punctul 14 din Cadrul din 2005).

146 Potrivit articolului 5 alineatul (2) din Decizia 2005/842, costurile care sunt luate în calcul cuprind toate costurile efectuate pentru funcționarea SIEG, iar atunci când întreprinderea desfășoară și alte activități pe lângă SIEG, se iau în calcul numai costurile legate de SIEG (a se vedea de asemenea punctul 16 din Cadrul din 2005).

147 În scrisoarea privind articolul 17, Comisia a precizat, printre altele, că, pentru a îndeplini criteriul proporționalității, este necesar ca ajutorul de stat să nu depășească costurile nete ale misiunii de serviciu public, ținând seama de celelalte venituri directe sau indirecte derivate din misiunea de serviciu public. Comisia a arătat că ea trebuia în speță să stabilească, în primul rând, dacă costurile și veniturile asociate activităților de serviciu public și nepublic puteau fi determinate în mod corespunzător și, în al doilea rând, dacă finanțarea era proporțională cu costurile nete.

148 Astfel, o definiție clară a SIEG este necesară pentru a garanta respectarea condiției proporționalității ajutorului, și anume pentru a garanta că compensația acordată nu depășește ceea ce este necesar pentru îndeplinirea misiunii de serviciu public.

149 Prin urmare, prin faptul că a solicitat autorităților neerlandeze să definească SIEG al locuințelor sociale în funcție de un grup-țintă de gospodării defavorizate din punct de vedere social, Comisia le-a solicitat să stabilească în mod clar misiunile de serviciu public pentru care erau acordate compensațiile. Această definiție precisă permitea astfel să se stabilească costurile efectuate pentru executarea SIEG și să se

evite, pe de o parte, supracompensațiile și, pe de altă parte, ca activitățile desfășurate de societățile din domeniul locuințelor în afara SIEG să beneficieze de ajutoare de stat pentru a evita subvențiile încrucișate.

150 În plus, este necesar să se arate, asemenea Comisiei, că reclamantele au indicat ele însele în cererea introductivă că definiția SIEG era relevantă pentru a verifica dacă există o supracompensație care ar putea conduce la o subvenționare încrucișată.

151 Prin urmare, se impune respingerea celui de al cincilea motiv.

***Cu privire la al șaptelea motiv, întemeiat pe faptul că Comisia a săvârșit o eroare de apreciere și a încălcat articolul 5 din Decizia 2005/842, întrucât nu a constatat că modul de finanțare a SIEG era vădit inadecvat***

152 Reclamantele susțin că Comisia a încălcat articolul 5 din Decizia 2005/842, care prevede că valoarea compensației pentru un SIEG este compatibilă cu tratatul dacă acesta nu depășește ceea ce este necesar pentru acoperirea costurilor efectuate pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, ținând seama de veniturile rezultate și de un profit rezonabil pe capitalul propriu necesar pentru îndeplinirea obligațiilor respective. În scrisoarea privind articolul 17, Comisia nici nu ar fi constatat o supracompensație, nici nu ar fi demonstrat existența unui risc de profit exorbitant care ar putea conduce la o supracompensație.

153 Comisia ar fi săvârșit o eroare de apreciere prin faptul că nu a examinat, în scrisoarea privind articolul 17, existența unei supracompensații în sistemul inițial de finanțare a locuințelor sociale, în raport cu definiția inițială a SIEG, înainte de a impune o modificare a acestui sistem. În scrisoarea privind articolul 17, Comisia nu putea să impună o modificare a sistemului de locuințe sociale pentru motivul că ea nu a putut stabili, în lipsa unor informații suficiente furnizate de autoritățile neerlandeze, care erau costurile SIEG și care era valoarea compensației pe care o primeau societățile din domeniul locuințelor.

154 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, examinarea ajutoarelor existente nu poate conduce decât la adoptarea unor măsuri pentru viitor. Așadar, numai în cazul în care Comisia consideră că sistemul de finanțare în cauză prezintă un risc de supracompensație pentru viitor, aceasta poate fi pusă în situația de a propune măsuri adecvate (a se vedea Hotărârea din 11 martie 2009, TF1/Comisia, T-354/05, EU:T:2009:66, punctul 166 și jurisprudența citată).

155 În aceste condiții, deși este posibil ca, în cadrul examinării permanente a unui ajutor existent, încercarea de a găsi o eventuală supracompensație în trecut să poată eventual prezenta, potrivit împrejurărilor specifice ale speței, un interes pentru evaluarea compatibilității acestui ajutor existent cu piața internă, nu este mai puțin adevărat că o astfel de încercare nu este, în sine, absolut indispensabilă pentru o evaluare corectă a necesității de a propune măsuri adecvate pentru viitor și pentru stabilirea acestor măsuri. Riscul sau lipsa riscului unei supracompensații pentru viitor depinde, în definitiv, în esență de modalitățile concrete ale schemei de finanțare în sine, iar nu de împrejurarea că această schemă ar fi ocazionat în practică o supracompensație în trecut (Hotărârea din 11 martie 2009, TF1/Comisia, T-354/05, EU:T:2009:66, punctul 167).

156 Din această jurisprudență reiese că, contrar celor susținute de reclamante, Comisia nu avea obligația de a demonstra existența unei supracompensații în sistemul inițial de finanțare a locuințelor sociale.

157 În plus, în scrisoarea privind articolul 17, Comisia a constatat, în ceea ce privește proporționalitatea finanțării, că, întrucât autoritățile neerlandeze nu puteau furniza informații nici cu privire la costurile suplimentare suportate de societățile din domeniul locuințelor pentru activitățile de serviciu public, nici cu privire la valoarea exactă a măsurilor de stat, îi era imposibil să stabilească dacă exista sau nu o supracompensație a costurilor nete de serviciu public.

158 Comisia a arătat de asemenea că, prin închirierea comercială a capacităților excedentare privind locuințele sociale care erau finanțate prin ajutoare de stat, societățile din domeniul locuințelor ar fi denaturat concurența pe piața imobiliară, atunci când ofereau locuințe sub prețul pieței și investeau profiturile care rezultau din aceasta în alte activități comerciale.

159 Trebuie amintit, în această privință, că scrisoarea privind articolul 17 este doar prima etapă a procedurii, care nu conține o evaluare definitivă cu privire la compatibilitatea ajutorului existent. Autoritățile neerlandeze erau în măsură să ofere, în răspunsul la această scrisoare, informații suplimentare de natură să stabilească lipsa supracompensației și compatibilitatea schemei inițiale cu articolul 106 alineatul (2) TFUE.

160 Or, în scrisoarea lor din 6 septembrie 2005, autoritățile neerlandeze au arătat că toate operațiunile dintre societățile din domeniul locuințelor și filialele lor comerciale ar trebui să aibă loc în condițiile pieței și că, potrivit guvernului neerlandez, rezulta că resursele publice destinate grupului social țintă nu puteau fi utilizate pentru activități comerciale. Din extrasul din această scrisoare menționat la punctul 101 de mai sus reiese că autoritățile neerlandeze, departe de a contesta existența unui risc de supracompensație, au recunoscut, dimpotrivă, necesitatea de a adopta măsuri, care să prevadă în special obligația de a ține conturi separate, pentru a limita acordarea ajutorului de stat la activitățile destinate grupului-țintă de persoane defavorizate.

161 În plus, contrar celor susținute de reclamante, din scrisoarea privind articolul 17 rezultă că o definiție precisă a SIEG nu era singura măsură care permitea să se evite ca activitățile comerciale să beneficieze de o supracompensație. Astfel, pentru a stabili costurile și veniturile legate de serviciul public și a evita ca o supracompensație a SIEG să fie utilizată în scopul de a finanța activitățile comerciale ale societăților din domeniul locuințelor, Comisia a amintit că, în temeiul Directivei 80/723, acestea din urmă trebuiau să fie obligate să țină evidențe contabile separate.

162 În această privință, trebuie observat că articolul 5 alineatul (5) din Decizia 2005/842 prevede de asemenea că, „[î]n cazul în care o întreprindere desfășoară activități atât din domeniul [SIEG], cât și din afara respectivului domeniu, evidențele contabile interne ale întreprinderii în cauză evidențiază costurile și încasările legate de [SIEG] și cele legate de alte servicii, precum și parametrii de alocare a costurilor și a veniturilor”.

163 Pe de altă parte, jurisprudența citată de reclamante, potrivit căreia controlul caracterului proporțional al compensației pentru executarea unei misiuni SIEG, astfel cum a fost stabilită printr-un act cu aplicabilitate generală, se limitează la a verifica necesitatea compensării prevăzute pentru ca misiunea SIEG în cauză să poată fi îndeplinită în condiții acceptabile din punct de vedere economic (Hotărârea din 12 februarie 2008, BUPA și alții/Comisia, T-289/03, EU:T:2008:29, punctul 222), nu este relevantă în speță. Astfel, este suficient să se amintească faptul că Comisia a precizat, în scrisoarea privind articolul 17, că nu este în măsură, în lipsa unei definiții suficient de precise a SIEG și în lipsa unor informații suficiente transmise de autoritățile neerlandeze, să determine costurile și veniturile legate de SIEG și, prin urmare, să evalueze caracterul proporțional al compensației.

164 Prin urmare, se impune respingerea celui de al șaptelea motiv.

***Al optulea motiv este întemeiat pe faptul că Comisia a abuzat de procedura de evaluare a schemelor de ajutor existente prin impunerea, pe baza acestei proceduri, a unei liste limitative a clădirilor care pot fi calificate drept „imobile sociale”***

165 Reclamantele susțin că Comisia a abuzat de procedura referitoare la ajutoarele existente și și-a depășit competențele prin aprobarea unei liste limitative de clădiri care pot fi calificate drept „imobile sociale”. În opinia reclamantelor, Comisia nu putea formula o evaluare care să aibă drept consecință faptul că proiectele care nu figurează pe listă nu mai pot fi calificate drept „imobile sociale”.

166 Ele susțin că această aprobare nu intră în sfera competențelor Comisiei. Acestea arată că, nici în scrisoarea privind articolul 17, nici în propunerile de măsuri adecvate, Comisia nu a făcut recomandări în ceea ce privește definiția imobilelor sociale. Comisia s-ar fi limitat să observe că imobilele care figurează pe listă au o funcție socială vădită, fără a preciza motivul pentru care această funcție nu s-ar aplica în cazul altor clădiri. Comisia nu ar fi examinat definiția inițială a misiunilor societăților din domeniul locuințelor în ceea ce privește imobilele sociale și, prin urmare, nu ar fi putut să decidă că această definiție prezenta defecte care necesită o definiție mai limitativă a acestor misiuni.

167 Trebuie arătat că, în decizia atacată, Comisia a constatat că, printre activitățile de interes general ale societăților din domeniul locuințelor figurează construirea și închirierea de imobile de interes general. Societățile din domeniul locuințelor beneficiază de ajutoare de stat pentru a acoperi costurile de investiții și oferă aceste imobile spre închiriere organizațiilor neguvernamentale sau organismelor publice, care furnizează servicii publice sau activități fără scop lucrativ, cu excluderea oricărei activități comerciale. Aceasta a arătat că beneficiarii ajutoarelor de stat sunt, mai întâi, societățile din domeniul locuințelor, apoi operatorii care desfășoară activități în aceste imobile și, în sfârșit, cetățenii care profită de serviciile propuse.

168 În decizia atacată, Comisia a enumerat angajamentele asumate de autoritățile neerlandeze, în scrisoarea lor din 3 decembrie 2009, referitoare la activitățile societăților din domeniul locuințelor care constau în construirea și în închirierea de imobile de interes general. Aceste angajamente sunt descrise după cum urmează:

„Imobilele de interes general includ centrele de cartier, centrele de sănătate, centrele de cazare pentru femei, centrele de îngrijire pentru persoanele în vârstă, centrele culturale, sportive etc. Aceste instituții sunt deținute și întreținute de societăți din domeniul locuințelor și oferite spre închiriere organizațiilor neguvernamentale sau organismelor publice. Se aplică următoarele condiții:

n) Numai instituțiile care servesc în mod veritabil interesului general și care contribuie la viața colectivității, de exemplu, centrele comunitare, centrele de cartier, centrele pentru tineri etc., vor putea primi ajutoare. O listă cvasiexhaustivă a instituțiilor care pot fi calificate drept imobile de interes general va fi stabilită prin act administrativ și se atașează în anexă la prezenta decizie.

o) Societățile din domeniul locuințelor vor fi obligate să ofere aceste imobile spre închiriere în schimbul unei chirii inferioare chiriilor practicate pe piață, astfel încât avantajul obținut de societățile din domeniul locuințelor să fie repercutat asupra organizațiilor sociale care își desfășoară activitățile în imobil.

[…]”

169 Comisia a constatat că lista instituțiilor care pot fi calificate drept imobile de interes general, atașată în anexă la decizia atacată, arăta în mod clar că toate activitățile desfășurate în aceste instituții constituiau în mod veritabil activități de interes general. Aceasta a amintit că, întrucât societățile din domeniul locuințelor erau obligate să aplice locatarilor lor chirii moderate, avantajele care le erau conferite erau repercutate asupra locatarilor care erau fie prestatori de servicii publice, fie organizații fără scop

lucrativ. Ea a observat că ajutoarele vizau obiective definite în mod restrâns și specific, astfel cum o arăta lista precisă a imobilelor cu vocație socială, și a considerat că toate proiectele comerciale erau excluse din schema de ajutor.

170 Este necesar să se arate că lista „instituțiilor care pot fi calificate drept imobile de interes general” care figurează în anexa la decizia atacată a fost stabilită de autoritățile neerlandeze, ceea ce reclamantele nu contestă.

171 Comisia a considerat că această listă, împreună cu alte angajamente asumate de autoritățile neerlandeze, permitea să se răspundă la temerea exprimată în cursul procedurii ca activitățile comerciale să beneficieze de ajutoare de stat.

172 Contrar celor susținute de reclamante, autoritățile neerlandeze au propus o listă de imobile cu vocație socială tocmai pentru a răspunde preocupărilor Comisiei, exprimate în cadrul procedurii de cooperare, în ceea ce privește riscul ca unele clădiri în care se desfășoară activități comerciale să beneficieze de ajutoarele acordate pentru finanțarea SIEG.

173 În această privință, în scrisoarea pe care a adresat-o, la 12 iunie 2009, președintelui Camerei a doua a Parlamentului, ministrul neerlandez pentru locuințe a arătat că Comisia a exprimat îndoieli cu privire la acordarea de ajutoare de stat pentru construirea și pentru închirierea de locuințe sociale. Acesta a declarat următoarele:

„Consider că este important ca ajutorul de stat să rămână disponibil pentru construirea și pentru închirierea imobilelor sociale. În acest scop, cu ocazia concertării cu [Comisia], voi descrie mai precis noțiunea de imobil social pentru a face în mod clar distincția cu un imobil destinat unei utilizări în esență comerciale.”

174 Din ceea ce precedă reiese că evaluarea Comisiei referitoare la ajutoarele acordate societăților din domeniul locuințelor privind construirea și închirierea unor imobile de interes general este în conformitate cu procedura de examinare a ajutoarelor existente prevăzută de articolele 17-19 din Regulamentul nr. 659/1999.

175 În sfârșit, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia aprobarea acestei liste are drept consecință că proiectele care nu figurează în aceasta nu mai pot fi calificate drept imobile sociale, este suficient să se constate că nu Comisia, ci autoritățile neerlandeze, în angajamentele lor, sunt cele care au stabilit care sunt instituțiile care pot fi calificate drept imobile de interes general și, în consecință, cele care nu pot fi calificate ca atare. Nu revenea Comisiei, contrar celor susținute de reclamante, sarcina de a preciza motivul pentru care funcția socială nu s-ar aplica altor imobile.

176 Prin urmare, se impune respingerea celui de al optulea motiv.

177 Din ansamblul a ceea ce precedă reiese că acțiunile se resping.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

178 Conform articolului 219 din Regulamentul de procedură, în deciziile Tribunalului pronunțate după anulare și trimitere spre rejudecare, acesta se pronunță atât asupra cheltuielilor de judecată privitoare la procedurile desfășurate în fața sa, cât și asupra celor privitoare la procedura de recurs în fața Curții.

179 Întrucât, în Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100), în Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (C-133/12 P, EU:C:2014:105), în Hotărârea din 15 martie 2017, Stichting Woonlinie și alții/Comisia (C-414/15 P, EU:C:2017:215), și în Hotărârea din 15 martie 2017, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-415/15 P,

EU:C:2017:216), Curtea a dispus soluționarea odată cu fondul a cererilor privind cheltuielile de judecată, este de competența Tribunalului să se pronunțe de asemenea, în prezenta hotărâre, cu privire la cheltuielile de judecată aferente acestor proceduri de recurs.

180 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantele au căzut în pretenții, se impune ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, să fie obligate să suporte și cheltuielile de judecată efectuate de Comisie și de IVBN, în conformitate cu concluziile acestora din urmă.

181 Regatul Belgiei, care a intervenit în litigiu, suportă propriile cheltuieli de judecată în temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta extinsă)

declară și hotărăște:

**1) Respinge acțiunile.**

**2) Obligă Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang și Stichting Woonstede să suporte propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Comisia Europeană în cauzele T-202/10, T-202/10 RENV, T-202/10 RENV II, C-133/12 P și C-414/15 P, precum și pe cele efectuate de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) în cauzele T-202/10, T-202/10 RENV și T-202/10 RENV II.**

**3) Obligă Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen și Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl să suporte propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Comisie în cauzele T-203/10, T-203/10 RENV, T-203/10 RENV II, C-132/12 P și C-415/15 P, precum și pe cele efectuate de IVBN în cauzele T-203/10, T-203/10 RENV și T-203/10 RENV II.**

**4) Obligă Regatul Belgiei să suporte propriile cheltuieli de judecată.**

Collins Kancheva Barents

Passer De Baere

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 15 noiembrie 2018.

Semnături