A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített nyolcadik tanács)

2018. november 15.*

„Állami támogatások – Szociális lakhatás – A szociális lakásépítő szövetkezetek javát szolgáló támogatási program – Létező támogatások – A tagállam kötelezettségvállalásai – A támogatást a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánító határozat – A 659/1999/EK rendelet 17. cikke – Általános gazdasági érdekű szolgáltatás – Az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése – A közszolgáltatási feladat meghatározása”

A T-202/10. RENV. II. és a T-203/10. RENV. II. sz. egyesített ügyekben,

a **Stichting Woonlinie** (székhelye: Woudrichem [Hollandia]),

a **Woningstichting Volksbelang** (székhelye: Wijk bij Duurstede [Hollandia]),

a **Stichting Woonstede** (székhelye: Ede [Hollandia])

(képviselik őket: L. Hancher, E. Besselink, J. de Kok, Y. de Vries és F. van Orden ügyvédek)

felpereseknek a T-202/10. RENV. II. sz. ügyben,

a **Stichting Woonpunt** (székhelye: Maastricht [Hollandia]),

a **Woningstichting Haag Wonen** (székhelye: Hága [Hollandia]),

a **Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl** (székhelye: Eindhoven [Hollandia])

(képviselik őket: L. Hancher, E. Besselink, J. de Kok, Y. de Vries és F. van Orden ügyvédek)

felpereseknek a T-203/10. RENV. II. sz. ügyben,

támogatja őket:

a **Belga Királyság** (képviselik: J.-C. Halleux és L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

az **Európai Bizottság** (képviselik: S. Noë és P. J. Loewenthal, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

* Az eljárás nyelve: holland.

támogatja:

a **Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN)** (székhelye: Voorburg [Hollandia], képviselik: M. Meulenbelt és B. Natens ügyvédek)

beavatkozó fél,

az E 2/2005. és N 642/2009. sz. állami támogatásról (Hollandia – Létező támogatás és különleges projekttámogatás lakásépítő szövetkezetek részére) szóló, 2009. december 15-i C(2009) 9963 végleges bizottsági határozat részleges megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített nyolcadik tanács),

tagjai: A. M. Collins elnök, M. Kancheva, R. Barents, J. Passer és G. De Baere (előadó) bírák,

hivatalvezető: G. Predonzani tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2018. június 20-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 A felperesek, a Stichting Woonlinie, a Woningstichting Volksbelang, a Stichting Woonstede, a Stichting Woonpunt, a Woningstichting Haag Wonen és a Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl Hollandiában székhellyel rendelkező lakásépítő szövetkezetek (woningcorporaties, a továbbiakban: lakásépítő szövetkezetek). A lakásépítő szövetkezetek olyan nonprofit szervezetek, amelyek célja, hogy lakásokat szerezzenek meg, építsenek és adjanak bérbe lényegében hátrányos helyzetű személyek és szociálisan hátrányos helyzetben lévő csoportok számára. A lakásépítő szövetkezetek olyan más tevékenységeket is gyakorolnak, mint a magasabb lakbérű lakások építése és bérbeadása, eladásra szánt lakások építése, közcélú ingatlanok építése és bérbeadása, valamint üzlethelyiségek építése és bérbeadása.

2 Az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL 1999. L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) 2. cikke alapján a holland hatóságok 2002. március 1-jén bejelentették az Európai Bizottságnak a lakásépítő szövetkezetek részére nyújtott állami támogatások általános rendszerét. Mivel a Bizottság úgy vélte, hogy a lakásépítő szövetkezetek finanszírozásával kapcsolatos intézkedések létező támogatásoknak minősülhetnek, a holland hatóságok visszavonták bejelentésüket.

3 2005. július 14-én a Bizottság a 659/1999 rendelet 17. cikke alapján levelet küldött a holland hatóságoknak, amelyben a lakásépítő szövetkezetek részére nyújtott állami támogatások általános rendszerét létező támogatásoknak minősítette (E 2/2005. sz. támogatás), és kétségeit fejezte ki e támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően (a továbbiakban: a 17. cikk szerinti levél).

4 A 17. cikk szerinti levél elküldését követően a Bizottság és a holland hatóságok az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése alapján együttműködési eljárást indítottak annak érdekében, hogy megteremtsék a támogatási programnak az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével való összhangját. Ezen együttműködés keretében, a 17. cikk szerinti levélre adott válaszként a holland kormány többek között levelet küldött a Bizottságnak 2005. szeptember 6-án.

5 2007. április 16-án a Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) (az intézményi ingatlanbefektetők holland szövetsége) panaszt nyújtott be a Bizottsághoz a lakásépítő szövetkezeteknek nyújtott támogatások miatt. 2009 júniusában a Vesteda Groep BV csatlakozott ehhez a panaszhoz.

6 2009. december 3-i levelükben a holland hatóságok kötelezettségvállalásokat javasoltak a Bizottságnak a lakásépítő szövetkezetek részére nyújtott általános állami támogatási rendszer módosítására vonatkozóan.

7 2009. december 15-én a Bizottság elfogadta az E 2/2005. és N 642/2009. sz. állami támogatásról (Hollandia – Létező támogatás és különleges projekttámogatás lakásépítő szövetkezetek részére) szóló, 2009. december 15-i C(2009) 9963 végleges határozatot (a továbbiakban: megtámadott határozat).

8 Először is, az E 2/2005. sz. eljárásban érintett létező támogatási programot illetően a Hollandia által a lakásépítő szövetkezetek részére nyújtott állami támogatások általános rendszerében foglalt intézkedések a következők:

a) a Garanciaalap által szociális lakások építésére nyújtott kölcsönökre vonatkozó állami kezességvállalások;

b) a központi lakásalap támogatásai, projektenkénti támogatások, illetve kedvezményes kamatozású kölcsön vagy közvetlen szubvenciók formájában nyújtott észszerűsítési támogatások;

c) földterületek helyi önkormányzatok általi eladása a piaci árnál alacsonyabb áron;

d) kölcsönfelvételi jog a Bank Nederlandse Gemeentennél.

9 A megtámadott határozatban a Bizottság ezen intézkedések mindegyikét az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősítette, és úgy ítélte meg, hogy a szociális lakhatás holland finanszírozási rendszere létező támogatásnak minősül, mivel azt az EK-Szerződés hatálybalépése előtt vezették be Hollandiában, és a későbbi módosítások nem eredményeztek lényegi változást.

10 A Bizottság megvizsgálta a lakásépítő szövetkezetek finanszírozási rendszerére vonatkozó E 2/2005. sz. támogatás holland hatóságok által vállalt kötelezettségek alapján módosított változatának a belső piaccal való összeegyeztethetőségét. A megtámadott határozat (72) preambulumbekezdésében arra a következtetésre jutott, hogy a szociális lakhatásra vonatkozó támogatások, vagyis a magánszemélyek részére történő lakásépítéssel és e lakások bérbeadásával kapcsolatos tevékenységek – a kisegítő infrastruktúrák építését és fenntartását is beleértve – címén kifizetett támogatások összeegyeztethetők az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével. Következésképpen a Bizottság elfogadta a holland hatóságok kötelezettségvállalásait.

11 Másodszor, ami az N 642/2009. sz. támogatást illeti, a holland hatóságok 2009. november 18-án bejelentettek egy új, a hanyatló városi negyedek felújítására irányuló támogatási programot, amelyet „bizonyos kerületekre vonatkozó különleges projekttámogatásnak” minősítettek, és amelynek a kiválasztott negyedekben működő lakásépítő szövetkezetek a kedvezményezettjei. Ezt az új támogatási programot a holland hatóságok kötelezettségvállalásai nyomán módosított létező támogatási

programra vonatkozó intézkedések feltételeivel azonos feltételek mellett kellett alkalmazni. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy az N 642/2009. sz. támogatás összeegyeztethető volt a belső piaccal, és akként határozott, hogy a bejelentett újabb intézkedések tekintetében nem emel kifogást.

12 2010. augusztus 30-án a Bizottság meghozta a megtámadott határozat 22–24. pontját módosító, az E 2/2005. sz. állami támogatásra vonatkozó C(2010) 5841 végleges határozatot. E módosító határozatban a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján nem tudja megállapítani, hogy a megtámadott határozatban említett d) intézkedés, azaz a kölcsönfelvételi jog a Bank Nederlandse Gemeentennél, teljesíti az állami támogatás valamennyi kritériumát.

A Törvényszék és a Bíróság előtti eljárás

13 A Törvényszék Hivatalához 2010. április 29-én benyújtott keresetlevelével a Stichting Woonlinie, a Woningstichting Volksbelang és a Stichting Woonstede keresetet indított, amelyet T-202/10. szám alatt vettek nyilvántartásba.

14 A Törvényszék Hivatalához 2010. április 30-án benyújtott keresetlevelével a Stichting Woonpunt, a Woningstichting Haag Wonen és a Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl keresetet indított, amelyet T-203/10. szám alatt vettek nyilvántartásba.

15 A Törvényszék Hivatalához 2010. augusztus 19-én benyújtott beadványában az IVBN kérte, hogy e két ügyben a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson.

16 A T-203/10. sz. ügyben a Törvényszék Hivatalához 2010. szeptember 13-án benyújtott beadványban a felperesek kérték, hogy amennyiben az IVBN-nek megengedik a beavatkozást, a keresetlevél A.10. és A.16. sz. mellékletét vele szemben kezeljék bizalmasan.

17 A T-202/10. sz. ügyben a Törvényszék Hivatalához 2010. szeptember 24-én benyújtott beadványban a felperesek kérték, hogy amennyiben az IVBN-nek megengedik a beavatkozást, a keresetlevél A.9. sz. mellékletét vele szemben kezeljék bizalmasan.

18 A 2011. december 16-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság végzésben (T-202/10, nem tették közzé, EU:T:2011:765) a Törvényszék a megtámadott határozat részleges megsemmisítése iránti keresetet mint elfogadhatatlant elutasította, amennyiben e határozat az E 2/2005. sz. támogatási programra vonatkozott. A 2014. február 27-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság ítéletben (C-133/12 P, EU:C:2014:105) a Bíróság e végzést hatályon kívül helyezte.

19 A 2011. december 16-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság végzésben (T-203/10, nem tették közzé, EU:T:2011:766) a Törvényszék a megtámadott határozat megsemmisítése iránti keresetet mint elfogadhatatlant elutasította. A 2014. február 27-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítéletben (C-132/12 P, EU:C:2014:100) a Bíróság e végzést hatályon kívül helyezte abban a részében, amelyben az a megtámadott határozat megsemmisítése iránti keresetet elfogadhatatlannak nyilvánította, amennyiben e határozat az E 2/2005. sz. támogatási programra vonatkozott, és a fellebbezést ezt meghaladó részében elutasította.

20 A 2014. február 27-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítéletben (C-132/12 P, EU:C:2014:100) és a 2014. február 27-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság ítéletben (C-133/12 P, EU:C:2014:105) a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a felperesek által a megtámadott határozat ellen benyújtott keresetek elfogadhatatlanok voltak annyiban, amennyiben e határozat az E 2/2005. sz. támogatási programra vonatkozott, és ezen ügyeket érdemi határozathozatalra visszautalta a Törvényszékhez. A Bíróság végül a költségekről nem határozott.

21 A T-202/10. RENV. és a T-203/10. RENV. sz. ügyeket a Törvényszék hetedik tanácsának osztották ki.

22 A Törvényszék 1991. május 2-i eljárási szabályzata 119. cikke 1. §-ának megfelelően mindkét fenti ügyben a Bizottság és a felperesek 2014. március 27-én, illetve április 11-én benyújtották az írásbeli észrevételeiket tartalmazó beadványukat.

23 A Törvényszék Hivatalához 2014. április 25-én benyújtott beadványokban a Belga Királyság kérte, hogy a T-202/10. RENV. és a T-203/10. RENV. sz. ügyben a felperesek kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson. A Törvényszék hetedik tanácsának elnöke a 2014. szeptember 2-i végzéseiben mindkét ügyben megengedte a Belga Királyságnak a felperesek kérelmeinek támogatása végett történő beavatkozást, az 1991. május 2-i eljárási szabályzat 116. cikke 6. §-ának megfelelően pedig megengedte neki, hogy az észrevételeit a szóbeli szakasz során adja elő.

24 A 2014. szeptember 2-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság végzésben (T-203/10 RENV, nem tették közzé, EU:T:2014:792) és a 2014. szeptember 2-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság végzésben (T-202/10 RENV, nem tették közzé, EU:T:2014:793) az IVBN-nek mindkét ügyben megengedték, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon. Mivel a beavatkozó fél nem emelt kifogást a bizalmas kezelés iránti kérelmekkel szemben, a keresetlevelek nem bizalmas változatát közölték vele.

25 A Törvényszék Hivatalához 2014. október 22-én benyújtott beadványában az IVBN tájékoztatta a Törvényszéket, hogy a T-202/10. RENV. és a T-203/10. RENV. sz. ügyben lemond a beavatkozási beadványának benyújtásáról.

26 A 2015. május 12-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság (T-203/10 RENV, nem tették közzé, EU:T:2015:286) végzésben és a 2015. május 12-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság végzésben (T-202/10 RENV, nem tették közzé, EU:T:2015:287) a Törvényszék a kereseteket mint nyilvánvalóan megalapozatlanokat elutasította. E végzések közül az előbbit a 2017. március 15-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság (C-415/15 P, EU:C:2017:216) ítélet, az utóbbit pedig a 2017. március 15-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítélet (C-414/15 P, EU:C:2017:215) hatályon kívül helyezte, amely ítéletekben a Bíróság az ügyet egyben visszautalta a Törvényszékhez, a költségekről pedig nem határozott.

27 A T-202/10. RENV. II. és a T-203/10. RENV. II. sz. ügyet a Törvényszék ötödik tanácsának osztották ki.

28 A Törvényszék eljárási szabályzata 217. cikkének (1) bekezdése alapján a Bizottság és a felperesek mindkét ügyben benyújtották az eljárás folytatásával kapcsolatos észrevételeiket, az előbbi 2017. május 22-én, az utóbbiak pedig május 24-én. A felperesek azt is kérték, hogy az eljárási szabályzat 217. cikkének (3) bekezdése alapján írásbeli észrevételeket tartalmazó kiegészítő beadványt nyújthassanak be.

29 A felperesek 2017. július 26-án mindkét ügyben írásbeli észrevételeket tartalmazó kiegészítő beadványt nyújtottak be a Törvényszék Hivatalához, a Bizottság és az IVBN pedig 2017. szeptember 22-én benyújtotta az e kiegészítő beadvánnyal kapcsolatos észrevételeit.

30 A Törvényszék elnökének határozatával a jelen ügyeket új, a nyolcadik tanácshoz tartozó előadó bírónak osztották ki.

31 A Törvényszék nyolcadik tanácsának javaslatára a Törvényszék az eljárási szabályzatának 28. cikkét alkalmazva úgy határozott, hogy az ügyet kibővített ítélkező testület elé utalja.

32 Az előadó bíró javaslatára a Törvényszék (kibővített nyolcadik tanács) a szóbeli szakasz megnyitásáról határozott.

33 A Törvényszék kibővített nyolcadik tanácsának elnöke 2018. május 2-i határozatával a felek meghallgatását követően a szóbeli eljárás lefolytatása, valamint az eljárást befejező határozat meghozatala érdekében az eljárási szabályzat 68. cikke alapján egyesítette a T-202/10. RENV II. és a T-203/10 RENV. II. sz. ügyeket.

34 A Törvényszék a 2018. június 20-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a Törvényszék által feltett kérdésekre adott válaszait.

A felek kérelmei

35 A Belga Királyság által támogatott felperesek azt kérik, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

36 A Bizottság és az IVBN azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felpereseket kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

37 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a 2014. február 27-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítéletben (C-132/12 P, EU:C:2014:100) a Bíróság helybenhagyta a 2011. december 16-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság végzést (T-203/10, nem tették közzé, EU:T:2011:766), amennyiben az a megtámadott határozat megsemmisítése iránt benyújtott keresetet elfogadhatatlannak nyilvánította annyiban, amennyiben e határozat az N 642/2009. sz. támogatásra vonatkozik. Következésképpen a 2011. december 16-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság végzés (T-203/10, nem tették közzé, EU:T:2011:766) e kérdésben jogerőre emelkedett. Ezért nem szükséges határozni a felperesek által a felhozott, a megtámadott határozat annyiban történő megsemmisítésére irányuló jogalapokról, amennyiben az az N 642/2009. sz. támogatásra vonatkozik.

38 Meg kell állapítani azt is, hogy a 2014. február 27-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság (C-132/12 P, EU:C:2014:100) ítéletben és a 2014. február 27-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság (C-133/12 P, EU:C:2014:105) ítéletben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a keresetek elfogadhatók annyiban, amennyiben azok a megtámadott határozat azon részében történő megsemmisítésére irányulnak, amelyben e határozat az E 2/2005. sz. támogatási programra vonatkozik, és az ügyeket érdemi határozathozatalra visszautalta a Törvényszékhez. Ezért már nem szükséges határozni a felek által a megtámadott határozat annyiban történő megsemmisítése iránti kérelmek elfogadhatóságával kapcsolatban felhozott érvekről, amennyiben e kérelmek az E 2/2005. sz. támogatási programra vonatkoznak.

39 A felperesek nyolc jogalapot hoznak fel a megtámadott határozat annyiban történő megsemmisítése iránti kereseteik alátámasztása érdekében, amennyiben az az E 2/2005. sz. támogatási programra vonatkozik. Az első jogalap azon alapul, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, amikor az összes intézkedést olyan intézkedésnek minősítette, amely támogatási program részét képezi. A második jogalap arra vonatkozik, hogy a megtámadott határozat a releváns nemzeti jogszabályok és tényállás hiányos és nyilvánvalóan pontatlan értékelésén alapul. A harmadik jogalap azon alapul, hogy a Bizottság pontatlan és hanyag értékelést folytatott le, amikor arra következtetett, hogy a szociális lakások „viszonylag magas jövedelmű” személyek részére történő bérbeadása a lakásépítő

szövetkezetekre bízott közszolgáltatási feladat részét képezi. A negyedik jogalap azon alapul, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, és visszaélt a hatáskörével, amikor a holland hatóságoktól a „szociális lakhatás” új meghatározását követelte meg. Az ötödik jogalap azon alapul, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, amikor nem tett különbséget az általános gazdasági érdekű szolgáltatás (ágész) meghatározása és a finanszírozási módja között. A hatodik jogalap azon alapul, hogy a Bizottság az ágész különleges meghatározásának megkövetelésével tévesen értelmezte az [EUMSZ 106. cikk] (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló, 2005. november 28-i 2005/842/EK bizottsági határozatot (HL 2005. L 312., 67. o.). A hetedik jogalap azon alapul, hogy a Bizottság mérlegelési hibát követett el és megsértette a 2005/842 határozat 5. cikkét, amikor nem állapította meg, hogy az ágész finanszírozási módja nyilvánvalóan nem megfelelő volt. A nyolcadik jogalap azon alapul, hogy a Bizottság visszaélésszerűen folytatta le a létező támogatási programok értékelésével kapcsolatos eljárást, amikor ezen eljárás alapján kimerítő listát írt elő azon épületek vonatkozásában, amelyek „szociális ingatlanoknak” minősíthetők.

40 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a másodiktól a hetedikig terjedő jogalapjaikban a felperesek lényegében a 17. cikk szerinti levél tartalmát, nem pedig a Bizottságnak a megtámadott határozatban szereplő értékelését vitatják.

41 Ugyanakkor a Bíróság úgy ítélte meg, hogy mivel a 17. cikk szerinti levél a vitatott határozat kidolgozásának első szakaszát jelenti, a felpereseket nem lehet megakadályozni abban, hogy a megtámadott határozat ellen benyújtott keresetük alátámasztása érdekében az e levélben foglalt értékelés jogellenességére hivatkozzanak (2017. március 15-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság ítélet, C-414/15 P, EU:C:2017:215, 48. pont; 2017. március 15-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítélet, C-415/15 P, EU:C:2017:216, 48. pont).

42 Következésképpen a Törvényszék a felperesek által felhozott összes jogalapot meg fogja vizsgálni.

Az arra alapított, első jogalapról, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, amikor az összes intézkedést olyan intézkedéseknek minősítette, amelyek támogatási program részét képezik

43 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy miután a Bizottság 2010. augusztus 30-án elfogadta a módosító határozatot, a felperesek a válaszban elálltak a megtámadott határozat d) pontjában említett intézkedésre, vagyis a Bank Nederlandse Gemeentennél fennálló kölcsönfelvételi jogra vonatkozó érveiktől.

44 Első jogalapjukban a felperesek azt állítják, hogy a Bizottság a földterületek helyi önkormányzatok általi, a piaci árnál alacsonyabb áron történő eladására vonatkozó c) intézkedést (a továbbiakban: c) intézkedés) tévesen értékelte akként, mint amely részét képezi valamely támogatási programnak, vagyis a szociális lakhatás finanszírozására irányuló holland rendszernek. Azt állítják, hogy ezt az intézkedést nem lehet valamely létező támogatási program részének minősíteni, mivel az nem rendszeres, továbbá azt nem a lakásépítő szövetkezetekre vonatkozó holland jogszabályok írják elő, valamint hogy a Bizottság kizárólag az egyedi esetekre vonatkozó panaszokra utal. A Bizottság állításával ellentétben a holland hatóságok bejelentéséből nem tűnik ki, hogy a földterületek árával kapcsolatos megállapodások visszatérőek lennének, sem pedig az, hogy e megállapodások rendszeresen a piaci árnál alacsonyabb ár ellenében történő eladást foglalnának magukban.

45 A felperesek szerint a Bizottság az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése értelmében hatáskörrel rendelkezik arra, hogy a létező támogatási programokat folyamatos vizsgálatnak vesse alá, az egyedi támogatások tekintetében viszont nincs ilyen hatásköre. A felperesek úgy vélik, hogy a Bizottság a c) intézkedést nem vizsgálhatta volna a 659/1999 rendelet 17–19. cikkében szabályozott eljárás keretében, hanem a

panaszokkal érintett egyedi eseteket az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás keretében kellett volna vizsgálnia. A Bizottság túllépte a hatáskörét, amikor ezt az intézkedést belefoglalta a támogatási program belső piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos vizsgálatába.

46 Ezen első jogalapban a felperesek lényegében azt állítják, hogy a Bizottság túllépte a hatáskörét, amikor a c) intézkedést a létező támogatási programokra vonatkozó eljárás szerint vizsgálta, miközben ez az intézkedés nem képezi részét a lakásépítő szövetkezetek részére nyújtott állami támogatások általános rendszerének; ehelyett ezt az intézkedést az egyedi támogatásokra vonatkozó eljárás keretében kellett volna vizsgálnia.

47 A c) intézkedést illetően a megtámadott határozatból kitűnik, hogy a akásépítő szövetkezetek tevékenységei között szerepel többek között a bérbeadásra vagy eladásra szánt lakások, közcélú ingatlanok, üzlethelyiségek és egyéb helyi infrastruktúrák építése. A Bizottság megállapította, hogy a lakásépítő szövetkezetek fejlesztői minőségben működnek közre, e tekintetben pedig az elindítástól a befejezésig az egész projektért felelősséget vállalnak. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy e tevékenységek keretében a lakásépítő szövetkezetek versenyhelyzetben vannak a magán ingatlanfejlesztőkkel, vagyis azokat gazdasági tevékenységet gyakorló vállalkozásoknak kell tekinteni.

48 A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a c) intézkedés az EUMSZ 107. cikk értelmében vett állami támogatásnak minősül, azon az alapon, hogy az nyilvánvalóan előnyt biztosít a lakásépítő szövetkezeteknek, amelyek mentesülnek a földterületeik piaci áron történő megszerzése alól, továbbá hogy nyilvánvalóan állami intézkedésről van szó, mivel a földterületeket a helyi önkormányzatok adják el, ez az intézkedés pedig szelektív, amennyiben kizárólag a lakásépítő szövetkezetekre irányul, valamint hogy állami források elmaradt haszon formájában történő átruházásáról van szó. Ezenkívül ez az intézkedés torzítja a versenyt és érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

49 Először is meg kell állapítani, hogy a 659/1999/EK rendelet 1. cikkének d) pontjában foglalt meghatározás értelmében támogatási programnak minősül minden „olyan jogi aktus, amely alapján – anélkül, hogy további végrehajtási intézkedésre volna szükség – egyedi támogatásokat lehet megítélni azon vállalkozások számára, amelyeket a jogi aktusban általános vagy elvont módon jelöltek meg, illetve olyan jogi aktus, amelynek alapján a meghatározott projekthez nem kapcsolódó támogatást egy vagy több vállalkozásnak lehet megítélni határozatlan időre és/vagy meghatározatlan összegben”.

50 A fentiekből következően az, hogy egyedi támogatásokat folyósítanak, nem zárja ki olyan program fennállását, amelynek alapján e támogatásokat odaítélik. A felperesek állításával ellentétben az, hogy a Bizottság földterületeknek a piaci árnál alacsonyabb árak ellenében történő egyedi eladásaival kapcsolatos panaszokat kapott, nem zárja ki olyan támogatási program fennállását, amelynek alapján ezeket az egyedi támogatásokat odaítélték.

51 Másodszor, a felperesek azon érvét illetően, amely szerint mivel erről az intézkedésről nem valamely jogszabály szövege rendelkezik, az nem képezheti támogatási program részét, elegendő megállapítani, hogy a 659/1999 rendelet 1. cikkének d) pontja értelmében vett támogatási program meghatározásának nem képezi részét az a követelmény, hogy a támogatási programnak jogszabályi rendelkezés legyen az alapja.

52 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a felperesek érvei ellentmondásban állnak a holland hatóságok értékelésével, amelyek a Bizottságnak tett bejelentésükben úgy ítélték meg, hogy azok a megállapodások, amelyeket a földterületeknek a lakásépítő szövetkezetek részére kedvezőbb árakon történő eladása tárgyában számos hollandiai önkormányzattal megkötöttek, olyan intézkedésnek minősülnek, amely a lakásépítő szövetkezetek finanszírozási rendszerének részét képezi.

53 E bejelentésben a holland hatóságok jelezték, hogy a földterületeknek a piaci árnál alacsonyabb árak ellenében történő eladása kétségkívül nem tartozik az alkalmazandó törvény vagy rendeletek hatálya alá, viszont szerepel az önkormányzatok által a lakásépítő szövetkezetekkel rendszeresen megkötött szolgáltatási megállapodásokban. E hatóságok kiemelték, hogy e gyakorlat nem felel meg azoknak az ajánlásoknak, amelyeket a Bizottság a hatóságok általi földterület- és épületértékesítés állami támogatási elemeiről szóló közleményében (HL 1997. C 209., 3. o.) fogalmazott meg, és amelyek alapján kizárható az állami támogatásnak minősítés.

54 A földterületeknek az önkormányzatok által a lakásépítő szövetkezetek részére a piaci áraknál alacsonyabb árak ellenében történő eladásában megnyilvánuló gyakorlat visszatérő jellege kitűnik a Bizottság által a viszonválaszhoz mellékletként csatolt dokumentumokból is. E dokumentumok között szerepelnek több hollandiai önkormányzatnak az árpolitikájukkal kapcsolatos olyan körlevelei, amelyekből kitűnik, hogy ezen önkormányzatok a szociális lakások építésére szánt földterületek eladása során a piaci áraknál alacsonyabb árakat alkalmaznak.

55 Harmadszor, a felperesek azt állítják, hogy a Bizottságnak ahhoz, hogy a c) intézkedést valamely létező támogatási program részének minősíthesse, bizonyítania kellett volna, hogy ez az intézkedés a Szerződés hatálybalépése előtt fennállt.

56 E tekintetben a lakásépítésre szánt földterületekkel kapcsolatos, az állami hatóságok által 1900 óta alkalmazott politikának a Bizottság által a viszonválaszhoz mellékletként csatolt történeti elemzéséből kitűnik, hogy az állami hatóságok már 1952-ben beavatkoztak a szociális lakások építésére szánt földterületek árának meghatározásába azáltal, hogy felső határt rögzítettek.

57 Negyedszer, a felperesek hozzáteszik, hogy a Bizottság nem tartotta tiszteletben a létező támogatásokra vonatkozó eljárást, mivel a c) intézkedést a 17. cikk szerinti levél nem említi, hanem az első alkalommal csak a megtámadott határozatban szerepel.

58 Elegendő emlékeztetni arra, hogy a c) intézkedés szerepelt a bejelentésben, azt tehát mind a Bizottság, mind pedig a holland hatóságok olyan támogatási intézkedésnek tekintették, amely részét képezi a lakásépítő szövetkezetek finanszírozási rendszerének.

59 Másfelől a felperesek nem fejtik ki, milyen következményekkel jár az, hogy a 17. cikk szerinti levél nem említette kifejezetten a c) intézkedést, figyelembe véve különösen azt, hogy a c) intézkedést a megtámadott határozat a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintette.

60 Következésképpen a felperesek egyik érve sem alkalmas arra, hogy kétségbe vonja a c) intézkedés akként minősítését, mint amely részét képezi a lakásépítő szövetkezetek finanszírozási rendszerére vonatkozó támogatási programnak, és azt sem bizonyítják, hogy a Bizottság túllépte volna a hatáskörét, amikor ezt az intézkedést a lakásépítő szövetkezetek finanszírozására irányuló létező támogatási program keretében vizsgálta.

61 Végül hozzá kell tenni, hogy a válaszban a felperesek azt állítják, hogy az önkormányzatok a földterületek valamennyi megszerzőjével – nem pedig kizárólag a lakásépítő szövetkezetekkel – olyan megállapodásokat kötnek, amelyek bizonyos kötelezettségvállalások ellenében a földterületek árának csökkentéséről rendelkeznek. Hozzáteszik, hogy ha valamely földterületet szociális bérlakások építésére szánnak, annak csekély a maradványértéke. Ezért az állami támogatásnak minősítés feltételei közül az egyik nem teljesül.

62 Az első alkalommal a válaszban felhozott ezen érv, amellyel a felperesek azt állítják, hogy a c) intézkedés nem minősül állami támogatásnak, lényegében az EUMSZ 107. cikk megsértésére alapított új jogalapnak minősül.

63 Márpedig az eljárási szabályzat 84. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve ha azok olyan jogi és ténybeli helyzetből származnak, amely az eljárás során merült fel, vagy ha valamely korábban közvetlenül vagy közvetve a keresetlevélben kifejtett jogalap kiterjesztésének minősülnek, és ahhoz szorosan kapcsolódnak (lásd: 2017. november 22-i von Blumenthal és társai kontra EBB ítélet, T-558/16, nem tették közzé, EU:T:2017:827, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

64 Mivel a c) intézkedés állami támogatásként minősítésének vitatására irányuló jogalapot a felperesek csak a válasz szakaszában hozták fel, továbbá e jogalap nem olyan helyzetből származik, amely a kereset előterjesztését követően merült fel, és nem minősül a keresetlevélben kifejtett jogalap kiterjesztésének, e jogalapot mint késedelmest, következésképpen pedig mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

65 Mindenesetre, mint azt a Bizottság is megjegyzi, a felperesek ebben az érvben olyan egyéb intézkedésekre is hivatkoznak, amelyek arra irányulnak, hogy bizonyos vásárlókkal szemben csökkentsék a földterületek árát olyan kötelezettségvállalások ellenében, amelyek az alacsony energiafogyasztású lakások építésére vagy az első lakásukat megszerző személyek részére történő eladásra vonatkoznak. Ezek az intézkedések, valamint a földterületek maradványértékére való hivatkozás elkülönülnek az önkormányzatok azon gyakorlatától, hogy a lakásépítő szövetkezetek részére a piaci árnál alacsonyabb árakon adjanak el földterületeket.

66 Következésképpen az első jogalapot el kell utasítani.

67 A Törvényszék mellékesen felveti azt a kérdést, hogy a felpereseknek milyen érdekük fűződik e jogalap felhozatalához, és annak állításához, hogy a Bizottság túllépte a hatáskörét, amikor a c) intézkedés összeegyeztethetőségét a lakásépítő szövetkezetek finanszírozásának általános rendszere keretében vizsgálta. Emlékeztetni kell ugyanis arra, hogy a felperesek annak a létező támogatási programnak a kedvezményezettjei, amelynek a c) intézkedés a részét képezi, és amelyet a Bizottság az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánított. Felmerülhet a kérdés, hogy a felpereseknek milyen érdeke fűződhet annak állításához, hogy ezt az intézkedést olyan eltérő eljárás szerint kellett volna vizsgálni, amely eltérő eredményre, vagyis összeegyeztethetetlenséget megállapító határozat meghozatalára vezethetett volna.

Az arra alapított, második jogalapról, hogy a megtámadott határozat a releváns nemzeti jogszabályok és tényállás hiányos és nyilvánvalóan pontatlan értékelésén alapul

68 A felperesek előadják, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban nem bizonyította, hogy a szociális lakhatás finanszírozásának holland rendszerében nyilvánvaló hiba állna fenn, ennélfogva pedig visszaélt a hatáskörével, amikor megindította a 659/1999 rendelet 17. cikkében szabályozott eljárást, és megfelelő intézkedéseket követelt.

69 A felperesek – különösen a kiegészítő beadványukban – azt állítják, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az ágész valamely tagállam általi meghatározását a Bizottság csak akkor kérdőjelezheti meg, ha nyilvánvaló hibát bizonyít, figyelembe véve a tagállam széles mérlegelési jogkörét. A felperesek azt kifogásolják, hogy a Bizottság a 17. cikk szerinti levélben megelégedett annak kijelentésével, hogy a szociális lakások „viszonylag magas jövedelmű” személyek részére történő bérbeadásának lehetőségét nyilvánvaló hibának kell tekinteni. A Bizottság nem vizsgálta meg a releváns holland szabályozást. E levélben a Bizottság csupán megállapította, hogy az ágészt nem kellően világosan határozták meg, mivel az a jövedelmek összes kategóriájára kiterjedt.

70 Márpedig a felperesek szerint az eredeti holland rendszerben a „szociális lakhatás” meghatározása kellően korlátozott volt, és az nem terjedt ki a jövedelmek összes kategóriájára. A Bizottság figyelmen kívül hagyta, hogy a lakásépítő szövetkezetek jogilag kötelesek elsőbbséget biztosítani a személyek akként meghatározott kategóriájának, mint akik olyan jövedelemmel rendelkeznek, amely nem teszi lehetővé számukra, hogy önállóan megfelelő lakáshoz jussanak.

71 A felperesek hozzáteszik, hogy a Bizottság nem elégedhet meg annak kijelentésével, hogy az ágész nincs kellően világosan körülhatárolva, hanem ezt bizonyítania is kell, és meg kell jelölnie, hogy melyek azok az intézkedések, amelyeket az államnak meg kell tennie ahhoz, hogy az ágészt a Szerződéssel összhangba hozza. Sem a megtámadott határozatból, sem pedig a 17. cikk szerinti levélből nem tűnik ki, hogy a Bizottság megvizsgálta volna a lakásépítő szövetkezetek ágészének körülhatárolását, és úgy tűnik, hogy a Bizottság kizárólag arra támaszkodik, hogy a jövedelmek esetében nincs megjelölve felső határ.

72 Elöljáróban emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint nem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá a kedvezményezett vállalkozás által közszolgáltatási kötelezettségként teljesített szolgáltatás ellenértékéül oly módon adott térítésnek tekinthető állami beavatkozás, hogy e vállalkozás nem részesül tényleges anyagi előnyben, és így nem kerül e beavatkozás folytán a versenytárs vállalkozásoknál kedvezőbb versenyhelyzetbe (lásd: 2017. december 20-i Comunidad Autónoma del País Vasco és társai kontra Bizottság ítélet, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

73 Mindazonáltal ahhoz, hogy konkrét esetben az ilyen ellentételezés ne minősüljön állami támogatásnak, teljesülniük kell a 2003. július 24-i Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet (C-280/00, EU:C:2003:415) 88–93. pontjában előírt feltételeknek. Így először is, a kedvezményezett vállalkozást ténylegesen közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtásával kell megbízni, és e kötelezettségeket világosan meg kell határozni. Másodszor, az ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló feltételeket tárgyilagos és átlátható módon, előzetesen meg kell állapítani. Harmadszor, az ellentételezés nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerülő költségek egészének vagy egy részének fedezéséhez szükséges mértéket. Negyedszer, a szükséges ellentételezés mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy átlagos, jól vezetett és az előírt közszolgáltatási követelmények kielégítéséhez megfelelően felszerelt vállalkozásnál e kötelezettségek teljesítésekor felmerülnének (2017. december 20-i Comunidad Autónoma del País Vasco és társai kontra Bizottság ítélet, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 46. és 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

74 Ebből következik, hogy az olyan állami beavatkozás, amely a fenti 73. pontban felsorolt feltételek közül egynek vagy többnek nem felel meg, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak tekinthető (2017. december 20-i Comunidad Autónoma del País Vasco és társai kontra Bizottság ítélet, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 48. pont; lásd továbbá ebben az értelemben: 2003. július 24-i Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet, C-280/00, EU:C:2003:415, 94. pont).

75 Másrészt, az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződések szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását, és hogy a kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes az Unió érdekeivel.

76 Ami a 2003. július 24-i Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítéletből (C-280/00, EU:C:2003:415) eredő ítélkezési gyakorlat által előírt feltételek és valamely támogatási intézkedésnek az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése alapján való vizsgálata közötti kapcsolatot illeti, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az ezen ítélkezési gyakorlat által meghatározott feltételek tiszteletben tartásának ellenőrzése előzetesen történik, vagyis azon kérdés vizsgálata során, hogy a szóban forgó

intézkedést állami támogatásnak kell-e minősíteni. Ez a kérdés ugyanis megelőzi annak – esetleges – vizsgálatát, hogy egy összeegyeztethetetlen támogatás az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése alapján mindazonáltal szükséges-e a szóban forgó intézkedés kedvezményezettjére bízott feladat ellátásához (2017. december 20-i Comunidad Autónoma del País Vasco és társai kontra Bizottság ítélet, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 55. pont; lásd továbbá ebben az értelemben: 2017. március 8-i Viasat Broadcasting UK kontra Bizottság ítélet, C-660/15 P, EU:C:2017:178, 34. pont).

77 Így a 2003. július 24-i Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet (C-280/00, EU:C:2003:415) feltételei és az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésének alkalmazásához szükséges feltételek főszabály szerint ugyan eltérő célkitűzéseket követnek, ez nem változtat azon, hogy az ezen ítéletben meghatározott első feltétel, amely szerint a kedvezményezett vállalkozást ténylegesen meg kell bízni közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésével, amelyeket világosan meg kell határozni, irányadó arra az esetre is, amelyben alkalmazni kell az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésében meghatározott eltérést (lásd: 2017. december 20-i Comunidad Autónoma del País Vasco és társai kontra Bizottság ítélet, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

78 Így ebből lényegében az következik, hogy mind a Bíróság által a 2003. július 24-i Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítéletben (C-280/00, EU:C:2003:415) megállapított első feltétel, mind az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése mint olyan megköveteli, hogy a szóban forgó piaci szereplőt hatósági jogi aktus útján bízzák meg ágészfeladattal, és hogy ez az aktus egyértelműen meghatározza a szóban forgó ágészkötelezettségeket (lásd: 2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítélet, T-289/03, EU:T:2008:29, 181. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

79 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamoknak széles mérlegelési jogkörük van annak meghatározását illetően, hogy mit tekintenek ágésznek, következésképpen pedig e szolgáltatások valamely tagállam általi meghatározását a Bizottság csak nyilvánvaló hiba esetén kérdőjelezheti meg (lásd: 2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítélet, T-289/03, EU:T:2008:29, 166. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2017. március 1-jei Franciaország kontra Bizottság ítélet, T-366/13, nem tették közzé, EU:T:2017:135, 92. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

80 Ugyanakkor valamely tagállamnak az ágészek meghatározására vonatkozó jogköre nem korlátlan, és nem gyakorolható önkényesen egyedül azon célból, hogy egy adott ágazatot kivonjanak a versenyszabályok alkalmazása alól (2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítélet, T-289/03, EU:T:2008:29, 168. pont; 2017. március 1-jei Franciaország kontra Bizottság ítélet, T-366/13, nem tették közzé, EU:T:2017:135, 93. pont).

81 Hozzá kell tenni, hogy még ha a tagállam széles mérlegelési jogkörrel is rendelkezik annak meghatározását illetően, hogy mit tekint ágésznek, ez nem mentesíti őt az alól, hogy a jogilag megkövetelt módon bizonyítsa, hogy az ágész terjedelme a valós közszolgáltatási igényhez képest szükséges és arányos. Ha a tagállam nem szolgál bizonyítékkal arról, hogy e kritériumok teljesülnek, vagy ha e kritériumokat nem tartja tiszteletben, ez olyan nyilvánvaló mérlegelési hibának minősülhet, amelyet a Bizottság köteles figyelembe venni (2017. március 1-jei Franciaország kontra Bizottság ítélet, T-366/13, nem tették közzé, EU:T:2017:135, 105. pont).

82 Végül pontosítani kell, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, tekintettel egyrészt azon széles mérlegelési jogkörre, amellyel a tagállam rendelkezik valamely ágészfeladat meghatározását és annak végrehajtási feltételeit illetően, másrészt pedig arra, hogy azon ellenőrzés, amelynek a gyakorlására a Bizottság e címen jogosult, a nyilvánvaló hiba vizsgálatára korlátozódik, a Törvényszék által a Bizottság erre vonatkozó értékelését illetően elvégzendő felülvizsgálat sem haladhatja meg ugyanezt a határt, és ezért e felülvizsgálatnak annak ellenőrzésére kell korlátozódnia, hogy a Bizottság joggal állapította-e meg a tagállam nyilvánvaló hibájának fennállását, vagy annak hiányát (lásd: 2017. március 1-jei Franciaország kontra Bizottság ítélet, T-366/13, nem tették közzé, EU:T:2017:135, 106. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

83 Másfelől a Bizottság 2005-ben elfogadta a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló közösségi keretszabályt (HL 2005. C 297., 4. o.) (a továbbiakban: 2005. évi keretszabály), amelynek célja, hogy pontosítsa azokat a feltételeket, amelyek mellett ezen állami támogatások az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésében foglalt rendelkezések alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők. E keretszabály 12. pontjában a Bizottság emlékeztetett arra, hogy az érintett vállalkozást egy vagy több hivatalos aktus alapján kell megbízni az ágész működtetésével, amelyek formáját minden egyes tagállam maga határozhatja meg, továbbá hogy ezen aktusoknak meg kell jelölniük többek között a közszolgáltatási kötelezettségek konkrét jellegét.

84 A 2005/842 határozat meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett az ágész működtetésével megbízott bizonyos vállalkozásoknak a közszolgáltatási kötelezettségek ellentételezése formájában odaítélt állami támogatásokat összeegyeztethetőknek és az előzetes bejelentési kötelezettség alól mentesítetteknek kell tekinteni. E határozat 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében e határozat alkalmazandó többek között az érintett tagállam által ágésznek minősített tevékenységet végző, szociális lakásépítéssel foglalkozó vállalkozásoknak odaítélt közszolgáltatással járó ellentételezésekre.

85 E határozat felidézi az ítélkezési gyakorlat által támasztott feltételeket. Így a közszolgáltatási kötelezettségek ellentételezését illetően e határozat (7) preambulumbekezdése a következőképpen rendelkezik:

„[a] támogatás csak akkor tekinthető összeegyeztethetőnek, ha az odaítélés célja [az EUMSZ 106. cikk] (2) bekezdése értelmében vett általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtása. Az ítélkezési gyakorlatból nyilvánvaló, hogy – a területet szabályozó [uniós] jogszabályokkal működő ágazatok kivételével – a tagállamok nagy mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek azzal kapcsolatban, hogy mely szolgáltatások számítanak általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak. A területet szabályozó [uniós] jogszabályokkal működő ágazatok kivételével tehát a Bizottság feladata annak biztosítása, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat nyilvánvaló hiba nélkül határozzák meg.”

86 A 2005/842 határozat (16) preambulumbekezdésében a Bizottság kiemelte többek között, hogy a szociális lakásépítéssel foglalkozó, ágésszel összefüggő feladatokkal megbízott vállalkozások olyan sajátos vonásokkal rendelkeznek, amelyeket figyelembe kell venni. E preambulumbekezdésből kitűnik, hogy „a szociális lakásépítéssel megbízott azon vállalkozások, amelyek hátrányos helyzetben lévő állampolgároknak vagy egyéb olyan, kevésbé előnyös szociális helyzetben lévő csoportoknak biztosítanak lakóhelyet, amelyek korlátozott fizetőképességük következtében piaci feltételek között nem találnának lakást, mentesülnek az e határozatban előírt bejelentési kötelezettség alól, még akkor is, ha az ellentételezés összege meghaladja az e határozatban megállapított határokat, amennyiben a tagállam általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak minősíti a nyújtott szolgáltatásokat”.

87 Másfelől a Woningwet (a lakhatásról szóló 1901. évi holland törvény) 70c. cikkének (1) bekezdése – amelyre a felperesek hivatkoznak – akként rendelkezik, hogy a lakásépítő szövetkezetek feladata, hogy elsőbbségi lakhatást biztosítsanak azon személyeknek, akik a jövedelmeik vagy egyéb körülmények folytán nehézségekkel szembesülnek, amikor megfelelő lakást keresnek. A lakásépítő szövetkezetek az általuk kezelt, arányosan csökkentett bérleti díjú lakások odaítélése során kötelesek a lehető legteljesebb mértékben elsőbbséget biztosítani az olyan lakáspályázóknak, akik a jövedelmüket figyelembe véve különösen rászorulnak e lakásokra.

88 Az ágész meghatározását illetően a 17. cikk szerinti levélben a Bizottság kifejtette az előzetes álláspontját, és jelezte, hogy kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy el tudja-e fogadni a lakásépítő szövetkezetek közszolgáltatására vonatkozóan a holland jogszabályokban foglalt meghatározást, mivel e meghatározás nem kellően világos, és nyilvánvaló hibákat tartalmazhat.

89 E tekintetben a Bizottság kiemelte:

„Amikor a lakásépítő szövetkezetek lakásokat adnak bérbe, jogilag kötelesek elsőbbséget biztosítani azon személyeknek, akik (alacsony jövedelem vagy egyéb körülmények folytán) nehezen találnak megfelelő lakást. Ugyanakkor a lakhatással kapcsolatos tevékenységek nem korlátozódnak a szociálisan hátrányos helyzetű személyekre. Többletkapacitás esetén a lakásépítő szövetkezetek a viszonylag magas jövedelemmel rendelkező személyek részére is bérbe adnak lakásokat, megkárosítva ezzel azokat a kereskedelmi versenytársaikat, amelyek nem részesülnek állami intézkedésekben. Azt a lehetőséget, hogy vállalkozások vagy magasabb jövedelemmel rendelkező csoportok részére lakásokat adjanak bérbe, a közszolgáltatás meghatározásával kapcsolatos nyilvánvaló hibának kell tekinteni. E problémát nem szünteti meg a holland hatóságok által javasolt azon megoldás, hogy csökkentsék az olyan lakások legmagasabb értékét, amelyek »szociális lakásoknak« tekinthetők.”

90 A Bizottság úgy ítélte meg, hogy mivel a közszolgáltatás szociális jellegű, a lakásépítő szövetkezetek tevékenységei meghatározásának a szociálisan hátrányos helyzetű háztartásokkal, nem pedig kizárólag a lakások legmagasabb értékével kell közvetlen kapcsolatban állnia.

91 Mint azt a Bizottság megállapította a megtámadott határozatban, a 17. cikk szerinti levélben így előzetesen jelezte a holland hatóságoknak, hogy a lakásépítő szövetkezetekre bízott közszolgáltatási feladat meghatározását módosítaniuk kell akként, hogy a szociális lakhatás a hátrányos helyzetű személyek vagy a szociálisan hátrányos helyzetű csoportok világosan meghatározott célcsoportjára irányuljon.

92 A Bizottság azt is jelezte, hogy „a szociális lakhatás biztosítása akkor minősülhet általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak, ha az a hátrányos helyzetű állampolgárok vagy szociálisan kedvezőtlen helyzetben lévő csoportok célcsoportjára korlátozódik, azzal, hogy a tagállamok széles körű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a célcsoport méretét és a rendszer célcsoportokra történő alkalmazásának pontos szabályait illetően”. A Bizottság hozzátette, hogy „a 17. cikk szerinti levélben […] kifejtette az előzetes álláspontját, amelyben felvetette azt a kérdést, hogy a közszolgáltatás meghatározása kellően világos volt-e, továbbá hogy a lakásoknak az összes jövedelmi réteget képviselő csoportok részére történő bérbeadásából álló művelet szociális lakhatásként minősítése során elkövettek-e nyilvánvaló hibát”.

93 Így a 17. cikk szerinti levélből kitűnik, hogy a felperesek állításával ellentétben a Bizottság arra tekintettel ítélte úgy, hogy a szociális lakhatás ágészként történő meghatározása nem felel meg a világosság követelményének, ahogyan e meghatározás a holland jogszabályokban szerepel. A Bizottság ugyanis megállapította: az a jogi kötelezettség, amelynek értelmében „elsőbbséget kell biztosítani azon személyeknek, akik nehezen találnak megfelelő lakást”, nem teszi lehetővé azon célcsoport kellően pontos körülhatárolását, amelynek a szociális lakásokat szánják.

94 A felperesek állításával ellentétben egyrészt, a Bizottság nem azt jelezte, hogy az ágész meghatározása a jövedelmi felső határ hiánya folytán nem volt kellően pontos, másrészt pedig a lakásépítő szövetkezetek felett gyakorolt ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi rendelkezések nem relevánsak azon kérdés szempontjából, hogy e szövetkezetek feladatát kellően meghatározzák-e a jogszabályok.

95 Így a 17. cikk szerinti levélből kitűnik, hogy a Bizottság jelezte a holland hatóságoknak, hogy a lakásépítő szövetkezetekre bízott feladat pontos meghatározásának hiánya az ágész meghatározásával kapcsolatos nyilvánvaló hibának minősül.

96 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 659/1999 rendelet 17. cikkének (2) bekezdése szerint e levél tartalmazza a Bizottság azon előzetes következtetéseit, amelyekre a nemzeti hatóságok benyújthatják észrevételeiket. Így az együttműködési eljárás keretében a nemzeti hatóságoknak lehetőségük volt arra, hogy megkérdőjelezzék a Bizottság ezen értékelését, bizonyítva, hogy a szociális lakhatás ágészként történő meghatározása kellően pontos volt, és nem tartalmazott nyilvánvaló hibát.

97 A fenti 81. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat alapján a holland hatóságok feladata volt a jogilag megkövetelt módon bizonyítani, hogy a lakásépítő szövetkezetekre bízott ágész terjedelme a valós közszolgáltatási igényhez képest szükséges és arányos volt. E hatóságok feladata volt tehát annak bizonyítása, hogy a lakásépítő szövetkezetekre bízott feladat meghatározása kellően pontos volt ahhoz, hogy megfeleljen a szociális lakhatás ágészcélkitűzésének, ami a 2005/842 határozat szerint nem más, mint hogy a hátrányos helyzetben lévő személyeknek vagy egyéb olyan, kevésbé előnyös szociális helyzetben lévő csoportoknak biztosítanak lakóhelyet, amelyek korlátozott fizetőképességük következtében piaci feltételek között nem találnának lakást.

98 A felperesek állításával ellentétben az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a nemzeti hatóságokra hárul az azzal kapcsolatos bizonyítási teher, hogy az ágészt kellően világosan körülhatárolták.

99 A fenti 81. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból az is kitűnik, hogy nyilvánvaló mérlegelési hibának minősülhet, ha a tagállam nem szolgál bizonyítékkal arról, hogy a kritériumok teljesülnek. Ez még inkább igaz akkor, ha – mint a jelen ügyben is – a holland hatóságok elismerték, hogy az ágészfeladat nem volt kellően pontos.

100 A holland kormány ugyanis a 2005. szeptember 6-i levelében a 17. cikk szerinti levélre adott válaszként említést tett „a Bizottság azzal kapcsolatos kétségei[ről], hogy a lakásépítő szövetkezetek finanszírozásának jelenlegi rendszere, amely létező támogatásnak minősül, összeegyeztethető-e a belső piaccal, mivel a közszolgáltatás meghatározása nem kellően világos, és adott esetben nyilvánvaló hibákat tartalmaz”, továbbá arról, hogy „Hollandiát felhívták az annak biztosításához szükséges intézkedések megtételére, hogy a meghatározás közvetlen kapcsolatban álljon a szociálisan hátrányos helyzetű háztartásokkal”. Meg kell állapítani, hogy a holland kormány nem vitatta e mérlegeléseket.

101 Ezzel szemben a holland kormány elismerte, hogy „a lakásépítő szövetkezetek, amelyeknek elsőbbségi úton, de nem kizárólag a szociálisan hátrányos helyzetben lévő személyek részére kell lakhatást biztosítaniuk, jelenleg olyan személyek/háztartások részére is kiutalhatnak bérlakásokat (bár kétségkívül csekély arányban), amelyek e célcsoporthoz képest magas(abb) jövedelemmel rendelkeznek”, továbbá hogy „az e nem szociális célcsoport részére történő bérbeadásra nem (egészen) piaci árakon került sor”. Így e kormány jelezte, hogy „a jelen levél elején felvázolt fejlemények vezérelvét továbbra is az a jogi szabályozás képezi, amely így vagy úgy (adminisztratív szempontból és/vagy elkülönült jogi forma mellett) cezúrát fog létrehozni a kereskedelmi tevékenységek és az alapvető tevékenységek (ágész) között, annak érdekében, hogy a támogatási mechanizmusokat az alapvető tevékenységekre korlátozza, aminek azt kell eredményeznie, hogy választ ad a kifogásokra, és érdemben a célcsoport részére történő lakáskiutalásra korlátozza az állami támogatást”.

102 Ezt követően a holland kormány által a 2009. december 3-i levelében javasolt intézkedések között szerepel a szociálisan hátrányos helyzetben lévő háztartások mint célcsoport „olyan lakáspályázókként” történő meghatározása, „amelyeknek a jövedelme a 33 000 euró felső határ alatt van”. Javasolták a következőket is:

„Az egyes lakásépítő szövetkezetek lakásai 90%-ának olyan lakáspályázók részére történő kiutalása, akik a kiutalás időpontjában a célcsoport részét képezik, garantált. A fennmaradó 10%-ot olyan objektív kritériumok alapján fogják kiutalni, amelyek szociális prioritási elemet tartalmaznak. Elsőbbséget kell biztosítani az olyan személyeknek, akik, bár a felső határnál magasabb jövedelemmel rendelkeznek, úgy tekinthetők, mint akik szociális támogatásra szorulnak, így például a nagycsaládok vagy a szabályozásban meghatározott egyéb kategóriák.”

103 E tekintetben el kell utasítani a felperesek által a válaszban másodlagosan felhozott azon érvet, amely szerint a Bizottság azáltal, hogy elfogadta e kötelezettségvállalásokat, amelyek lehetővé teszik, hogy a szociális lakások 10%-át jövedelmi felső határ nélkül adják bérbe, elismerte, hogy nem lehet megkövetelni a lakásépítő szövetkezetektől, hogy kizárólag (nem pedig elsősorban) hátrányos helyzetben lévő személyeknek biztosítsanak lakhatást. Ez az érv ugyanis a Bizottság által a 17. cikk

szerinti levélben lefolytatott értékelés téves olvasatán alapul. A Bizottság nem azt állapította meg, hogy az ágész meghatározása azért tartalmazott nyilvánvaló hibát, mert nem írta elő, hogy a lakásépítő szövetkezeteknek „kizárólag” szociálisan hátrányos helyzetű személyek részére kell lakhatást biztosítaniuk, hanem e meghatározás azért volt pontatlan, mert anélkül írt elő „elsőbbségi” bérbeadást „azon személyek [részére], akik nehezen találnak megfelelő lakást”, hogy meghatározta volna a hátrányos helyzetű személyek e célcsoportját.

104 Az eddigiekből következik, hogy a Bizottság a jogilag megkövetelt módon bizonyította a lakásépítő szövetkezetekre bízott szociális lakhatási ágész meghatározásában fennálló nyilvánvaló hibát, továbbá hogy nem élt vissza a hatáskörével, amikor elküldte a 17. cikk szerinti levelet.

105 Következésképpen a második jogalapot el kell utasítani.

Az arra alapított, harmadik jogalapról, hogy a Bizottság pontatlan és hanyag értékelést folytatott le, amikor arra következtetett, hogy a szociális lakások „viszonylag magas jövedelmű” személyek részére történő bérbeadása a lakásépítő szövetkezetekre bízott közszolgáltatási feladat részét képezi

106 A felperesek előadják, hogy a Bizottság megsértette az indokolási kötelezettségét, amikor a megtámadott határozatban nem határozta meg a „viszonylag magas jövedelem” fogalmát, amely döntő szerepet játszott az értékelésében. Állításuk szerint önmagában az, hogy a lakásépítő szövetkezetek a közszolgáltatási feladatuk mellett olyan járulékos tevékenységeket is ellátnak, amelyek keretében lakásokat adnak bérbe „viszonylag magas jövedelmű” háztartások részére, bármi is legyen ez utóbbinak a Bizottság általi meghatározása, nem teszi lehetővé, hogy a Bizottság az ágész meghatározásában nyilvánvaló hiba fennállását állapítsa meg. A Bizottság nem bizonyította, hogy a lakásépítő szövetkezetek e járulékos tevékenységek vonatkozásában pénzügyi támogatásban részesültek volna.

107 A válaszban a felperesek azt állítják, hogy a 17. cikk szerinti levélben a Bizottság akként ismertette az ágész meghatározásával kapcsolatos nyilvánvaló hibát, mint amely abban nyilvánul meg, hogy a lakásépítő szövetkezetek a „viszonylag magas jövedelemmel” rendelkező háztartások részére is bérbe adhatnak lakásokat, nem pedig akként, mint azt a Bizottság állítja, hogy az eredeti rendszer nem tartalmazott elegendő biztosítékot annak megakadályozásához, hogy a lakásépítő szövetkezetek állami támogatásokat rendeljenek a kapcsolódó kereskedelmi tevékenységeikhez. Márpedig a Bizottság a megtámadott határozatban nem támasztotta alá kellőképpen a „viszonylag magas jövedelem” fogalmát, sem pedig azt, hogy a lakások ilyen jövedelemmel rendelkező személyek részére történő bérbeadása részét képezné a lakásépítő szövetkezetek közszolgáltatási feladatának. Mindenesetre a Bizottság nem támasztotta alá, hogy keresztszubvenciókra kerülhetett sor.

108 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a válaszban a felperesek jelzik, hogy e jogalap a 17. cikk szerinti levélben szereplő olyan szövegrészre utal, amely a következőket tartalmazza:

„Többletkapacitás esetén a lakásépítő szövetkezetek a viszonylag magas jövedelemmel rendelkező személyek részére is bérbe adnak lakásokat, megkárosítva ezzel azokat a kereskedelmi versenytársaikat, amelyek nem részesülnek állami intézkedésekben. Azt a lehetőséget, hogy vállalkozások vagy magasabb jövedelemmel rendelkező csoportok részére lakásokat adjanak bérbe, a közszolgáltatás meghatározásával kapcsolatos nyilvánvaló hibának kell tekinteni.”

109 A megtámadott határozat nem tartalmazza a „viszonylag magas jövedelem” kifejezést. Ezért a jelen jogalap keretében felhozott érvek a 17. cikk szerinti levél indokolására vonatkoznak, a felperesek pedig e tekintetben nem hivatkozhatnak önmagában a megtámadott határozat indokolásának hiányára.

110 Másfelől meg kell jegyezni, hogy a felperesek érvei a 17. cikk szerinti levél téves és töredékes olvasatán alapulnak.

111 Emlékeztetni kell ugyanis arra, hogy a Bizottság a 17. cikk szerinti levélben azért állapított meg az ágész meghatározásával kapcsolatos nyilvánvaló hibát, mert e meghatározás nem volt kellően pontos, mivel az nem kizárólag a szociálisan hátrányos helyzetben lévő személyek célcsoportjára vonatkozott. A Bizottság ezt követően megállapította, hogy mivel többletkapacitás esetén a lakásépítő szövetkezetek az e célcsoporton kívüli személyek részére is bérbe adhattak lakásokat, fennállt annak kockázata, hogy a lakásépítő szövetkezetek az ágészen kívüli e tevékenységeket illetően is állami támogatásokban részesülhetnek.

112 E tekintetben a 17. cikk szerinti levél 39. pontjában a Bizottság az alábbiakat jelezte:

„Ráadásul a lakásépítő szövetkezetek néha többletkapacitással rendelkeznek a szociális lakásokból. Ilyen esetben e lakásokat más személyeknek, vagyis olyan háztartásoknak is bérbe adják, amelyek nincsenek szociálisan hátrányos helyzetben. Mint az korábban megállapítást nyert, a Bizottság úgy ítéli meg, hogy nem tekinthető közszolgáltatásnak a lakások olyan háztartások részére történő bérbeadása, amelyek nincsenek szociálisan hátrányos helyzetben.”

113 A felperesek állításával ellentétben a 17. cikk szerinti levélből világosan kitűnik, hogy a „viszonylag magas jövedelemmel” rendelkező személyek fogalma azokra a személyekre vonatkozik, akik nem tekinthetők szociálisan hátrányos helyzetben lévő személyeknek.

114 E tekintetben ki kell emelni, hogy a 2005. szeptember 6-i levélnek a fenti 101. pontban idézett kivonatából kitűnik, hogy a holland hatóságok a „viszonylag magas jövedelemmel” rendelkező személyek fogalmát úgy értették, mint amely azokra a háztartásokra vonatkozik, amelyek magasabb jövedelemmel rendelkeznek, mint a szociálisan hátrányos helyzetben lévő személyek célcsoportja.

115 A 17. cikk szerinti levélből az is világosan kitűnik, hogy a Bizottság megítélése szerint a lakások „viszonylag magas jövedelemmel” rendelkező személyek részére történő bérbeadása nem tekinthető olyannak, mint amely a lakásépítő szövetkezetek közszolgáltatási feladata körébe tartozik.

116 Ellentétben azzal, amit a felperesek a keresetlevélben állítanak, a Bizottság nem úgy ítélte meg, hogy önmagában az, hogy a lakásépítő szövetkezetek járulékos kereskedelmi tevékenységeket is gyakorolnak, az ágész meghatározásával kapcsolatos nyilvánvaló hibának minősül. A Bizottság azt állapította meg, hogy az ágész pontos körülhatárolása hiányában fennállt annak kockázata, hogy a lakásépítő szövetkezeteknek nyújtott támogatásokból azok a járulékos tevékenységeik is részesülnek, amelyeket nem piaci feltételek mellett gyakorolnak.

117 Mint az kitűnik a megtámadott határozat (40) preambulumbekezdéséből is, annak biztosítása érdekében, hogy a szociális lakhatás finanszírozási mechanizmusa összeegyeztethető legyen az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével, a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a szociális lakhatást a hátrányos helyzetben lévő személyek vagy a szociálisan hátrányos helyzetben lévő csoportok célcsoportjára kell korlátozni, továbbá elő kell írni, hogy a közszolgáltatási tevékenységek és a kereskedelmi tevékenységek elkülönített könyvelés és megfelelő ellenőrzés tárgyát képezzék, annak érdekében, hogy biztosított legyen a kereskedelmi tevékenységek piaci feltételek melletti gyakorlása.

118 A fentiekből következik, hogy a felperesek nem állíthatják, hogy a Bizottság nem bizonyította a keresztszubvenciók kockázatának fennállását.

119 E tekintetben, amikor a holland hatóságok a 2005. szeptember 6-i levélben elismerték, hogy a lakásoknak a célcsoportnál magasabb jövedelemmel rendelkező háztartások részére történő bérbeadására nem egészen a piaci árakon került sor, elismerték a keresztszubvenciók fennállását.

120 Másfelől, a felperesek állításával ellentétben, mivel a 17. cikk szerinti levél a Bizottság előzetes értékelését tartalmazta, a Bizottságnak nem kellett bizonyítania, hogy a lakásépítő szövetkezetek járulékos tevékenységei ténylegesen állami támogatásokban részesültek, illetve ténylegesen sor került

keresztszubvenciókra. Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a létező támogatások vizsgálata csak olyan határozatot eredményezhet, amely a jövőre nézve fejt ki joghatásokat. Tehát a Bizottság csak akkor dönthet megfelelő intézkedések ajánlásáról, ha úgy ítéli meg, hogy az adott finanszírozási rendszer a jövőre nézve túlzott ellentételezéssel fenyeget (lásd: 2009. március 11-i TF1 kontra Bizottság ítélet, T-354/05, EU:T:2009:66, 166. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

121 Végül a felperesek a válaszban azt állítják, hogy a lakásépítő szövetkezetek már a Mededingingswet (a holland versenytörvény) 25 B. cikke értelmében kötelesek voltak elkülönített könyvelést vezetni.

122 Márpedig meg kell állapítani, hogy a holland kormány a 2005. szeptember 6-i levelében a 17. cikk szerinti levél azon pontját említi, amely a vállalkozások elkülönített könyvelés vezetésével kapcsolatos kötelezettségére utal, anélkül hogy azt állítaná, hogy e kötelezettség már a lakásépítő szövetkezetekre vonatkozó jogszabályok értelmében fennállna. Ezenkívül a 2009. december 3-i levélben, azon intézkedések között, amelyek elfogadására a holland kormány a támogatási program összeegyeztethetőségének biztosítása érdekében vállalt kötelezettséget, szerepel a szociális tevékenységek (amelyek állami támogatásban részesülnek) és a kereskedelmi tevékenységek (amelyeket állami támogatás nélkül végeznek) könyvelési szempontból történő elkülönítése, összhangban a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról, valamint bizonyos vállalkozások pénzügyi átláthatóságáról szóló, 1980. június 25-i 80/723/EGK bizottsági irányelv (HL 1980. L 195., 35. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 20. o.).

123 Végül, mint azt a Bizottság is kiemeli, a holland versenytörvény 25 D. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében az a kötelezettség, hogy az e törvény 25 B. cikkében előírt elkülönített könyvelést vezessenek, nem alkalmazandó a szociális lakhatás mint ágész nyújtásával megbízott azon vállalkozásokra, amelyeknek a forgalma 40 millió euró alatti. A holland hatóságok kötelezettségvállalásai tehát arra irányultak, hogy e kötelezettséget kiterjesszék az összes lakásépítő szövetkezetre.

124 Következésképpen a harmadik jogalapot el kell utasítani.

Az arra alapított, negyedik jogalapról, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, és visszaélt a hatáskörével, amikor a holland hatóságoktól a „szociális lakhatás” új meghatározását követelte meg, valamint az arra alapított, hatodik jogalapról, hogy a Bizottság az ágész különleges meghatározásának megkövetelésével tévesen értelmezte a 2005/842/EK bizottsági határozatot

125 A negyedik jogalapban a felperesek azt állítják, hogy a Bizottság a holland hatóságoknak általa javasolt megfelelő intézkedések között megkövetelte, hogy e hatóságok a szociális lakhatás meghatározását a hátrányos helyzetű háztartások konkrét csoportjára korlátozzák. A 17. cikk szerinti levélből, különösen pedig az írországi Housing Finance Agency kölcsöneire vonatkozó kezességvállalással kapcsolatos N 209/01. sz. állami támogatásról szóló, 2001. július 3-i bizottsági határozatra (HL 2002. C 67., 33. o.) tett utalásból kitűnik, hogy a Bizottság megítélése szerint e korlátozás csak jövedelemkorlátok útján történhet. A tagállamok jelentős mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a szociális lakhatás területén az ágészeik meghatározását illetően, a Bizottság pedig nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a célcsoport körülhatárolásával kapcsolatos kritériumot írjon elő.

126 A hatodik jogalapban a felperesek azt állítják, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján történő bejelentés alóli, a 2005/842 határozatban biztosított mentesség alkalmazandó a szociális lakhatásra, viszont e mentességre nem vonatkoznak küszöbértékek. A 2005/842 határozat (16) preambulumbekezdése a szociális lakhatás fogalmát kizárólag a „hátrányos helyzetben lévő állampolgárok[ra] vagy […] kevésbé előnyös szociális helyzetben lévő csoportok[ra]” hivatkozással határozza meg, viszont nem hivatkozik a jövedelemkorlátokra. A Bizottság tévesen alkalmazta a

2005/842 határozatot, amikor úgy ítélte meg, hogy a szociális lakhatás holland rendszere nyilvánvaló hibát tartalmaz, mivel abban nem szerepel konkrét jövedelemkorlát. A felperesek szerint a lakásépítő szövetkezetek feladatait a holland jogszabályok kellően világosan meghatározták.

127 E két jogalapban a felperesek lényegében azt kifogásolják, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, visszaélt a hatásköreivel és megsértette a 2005/842 határozatot, amikor a 17. cikk szerinti levélben megkövetelte, hogy a holland hatóságok a szociális lakhatást mint ágészt akként határozzák meg, hogy jövedelemkorlát szerint utalnak valamely meghatározott célcsoportra.

128 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a második jogalap vizsgálatából, különösen pedig a fenti 79–81. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy még ha a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel is rendelkeznek, a Bizottság nyilvánvaló hiba esetén megkérdőjelezheti az ágész meghatározását. Mivel megállapítást nyert, hogy a Bizottság a 17. cikk szerinti levélben helyesen ítélte úgy, hogy a szociálisan hátrányos helyzetben lévő személyek mint célcsoport kellően világos meghatározásának hiánya nyilvánvaló hibának minősül, a Bizottság a felperesek állításával ellentétben hatáskörrel rendelkezett arra, hogy megkövetelje a holland hatóságoktól e meghatározás korlátozását.

129 A 17. cikk szerinti levélben a Bizottság jelezte, hogy a szociális lakhatás ágészként történő meghatározásának közvetlen kapcsolatot kell teremtenie a hátrányos helyzetben lévő háztartásokkal. E tekintetben a Bizottság jelezte, hogy e problémát nem szünteti meg a holland hatóságok által javasolt azon megoldás, hogy csökkentsék az olyan lakások legmagasabb értékét, amelyek „szociális lakásoknak” tekinthetők.

130 Ezt követően a Bizottság a szociális lakhatással kapcsolatos közelmúltbeli gyakorlatának szemléltetéseként tett említést az N 209/01. sz. állami támogatással kapcsolatos, 2001. július 3-i határozatáról. Az e határozattal érintett támogatási intézkedés a Housing Finance Agency (HFA, lakhatásfinanszírozási ügynökség, Írország) részére a kölcsönzésre és adománygyűjtésre irányuló azon tevékenységei keretében nyújtott állami kezességvállalásból állt, amelyek a helyi önkormányzatok által végzett szociális lakhatási tevékenységekre irányultak. A Bizottság jelezte, hogy a HFA-t megillető állami kezességvállalást csak olyan személyek javára lehet nyújtani, akik megfelelnek bizonyos kritériumoknak, vagyis kölcsönre van szükségük, a jövedelmeik bizonyos korlát alatt vannak, és nem tudják teljesíteni a kereskedelmi forrásból származó kölcsönök feltételeit. A Bizottság megállapította, hogy az írországi ágész alapszabályában foglalt szociális indokolás szigorúbb kritériumokon alapult, mint a holland rendszerben alkalmazott kritériumok.

131 Így a 17. cikk szerinti levélből kitűnik, hogy a Bizottság akként említette a 2001. július 3-i határozatot, mint amely példaként szolgál a szociális lakhatás területén az ágész olyan meghatározására, amely világosan utal szociális kritériumokra és szociálisan hátrányos helyzetben lévő háztartásokra. A felperesek állításával ellentétben a Bizottság nem követelte meg a holland hatóságoktól, hogy ugyanezeket a kritériumokat vegyék alapul, és olyan megállapítást sem tett, hogy e hatóságok az ágészt csak jövedelemkorlátra hivatkozva határozhatják meg.

132 Mint azt a felperesek maguk is kiemelik, a szociális lakhatás fogalmát a 2005/842 határozat (16) preambulumbekezdése a „hátrányos helyzetben lévő állampolgárok[ra] vagy […] kevésbé előnyös szociális helyzetben lévő csoportok[ra]” hivatkozással határozza meg. Összhangban e határozattal, a 17. cikk szerinti levélben a Bizottság kizárólag azt követelte meg, hogy a lakásépítő szövetkezetek tevékenységeinek meghatározása közvetlen kapcsolatban álljon a szociálisan hátrányos helyzetben lévő háztartásokkal.

133 A felperesek állításával ellentétben a Bizottság nem azt állapította meg a 17. cikk szerinti levélben, hogy az ágész meghatározásának nyilvánvaló hibája a konkrét jövedelemkorlátok hiányából eredt, hanem hogy e hiba a célcsoport világos meghatározásának hiányából következett. A Bizottság megelégedett annak jelzésével, hogy a lakás maximális értékére vonatkozó kritérium nem kielégítő kritérium.

134 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy a 2009. december 3-i levélben maguk a holland hatóságok javasolták a Bizottságnak a szociális lakhatás olyan új meghatározását, amely a jövedelmek felső határán alapul.

135 Mindezt egyébként megerősítik a Bizottság által a viszonválaszhoz mellékletként csatolt különböző dokumentumok, köztük két együttműködési jelentés, amelyek közül az első a holland lakásügyi miniszter és a Tweede Kamer der Staten-Generaal (a parlament alsóháza, Hollandia) között 2006. augusztus 31-én jött létre és a lakásépítő szövetkezetekre vonatkozik, a második pedig a holland belügyminiszter és a parlament alsóháza között 2010. október 28-án jött létre és a lakásépítő szövetkezeteknek nyújtott támogatásokra vonatkozik, amely jelentésekben a miniszterek kifejezetten jelezték, hogy a jövedelmi felső határt nem a Bizottság írta elő, hanem Hollandia javasolta.

136 Nem releváns tehát a felperesek azon érve, amely szerint a 2008. október 22-i TV2/Danmark és társai kontra Bizottság ítélet (T-309/04, T-317/04, T-329/04 és T-336/04, EU:T:2008:457) alapján a tagállamok választhatják az ágész minőségi meghatározását, és nem lehet őket mennyiségi szempontok szerint korlátozni.

137 Másfelől meg kell állapítani, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban megelégedett annak megállapításával, hogy a szociális lakhatás mint ágész ezen új meghatározása megfelel a 2005/842 határozat követelményeinek. Nem lehet ugyanakkor kizárni, hogy a Bizottság az ágésznek a holland hatóságok által javasolt olyan új meghatározását is jóváhagyta volna, amely a jövedelemkorláton kívüli egyéb kritériumon alapul, ha e meghatározás kellően világos lett volna, és kapcsolatot hozott volna létre a hátrányos helyzetben lévő személyekkel.

138 Az eddigiekből következik, hogy mivel nem követelte meg az ágész jövedelemkorláton alapuló meghatározását, a Bizottság nem alkalmazta tévesen a jogot, sem a hatásköreivel nem élt vissza, sem pedig a 2005/842 határozatot nem sértette meg.

139 Következésképpen a negyedik és a hatodik jogalapot el kell utasítani.

Az arra alapított, ötödik jogalapról, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, amikor nem tett különbséget az ágész meghatározása és a finanszírozási módja között

140 A felperesek azt állítják, hogy a 2008. október 22-i TV2/Danmark és társai kontra Bizottság ítéletből (T-309/04, T-317/04, T-329/04 és T-336/04, EU:T:2008:457) kitűnik, hogy különbséget kell tenni az ágész meghatározása és a finanszírozási módja között. A Bizottság nem tett ilyen különbséget, és úgy tekintette az ágészt, hogy az a járulékos kereskedelmi tevékenységek keresztszubvencionálásának egy formája. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a keresztszubvenció lehetőségével szemben felléphet akként, hogy a jövedelmek felső határa révén, vagyis úgy korlátozza az ágész meghatározását, hogy a lakásépítő szövetkezetek az ágész keretében rendelkezésükre bocsátott eszközöket ne használhassák arra, hogy az e felső határt meghaladó háztartásoknak lakásokat kínáljanak. A Bizottságnak az ezen ágész teljesítése érdekében a lakásépítő szövetkezetek rendelkezésére bocsátott eszközöktől függetlenül kellett volna értékelnie az ágész meghatározását, majd meg kellett volna vizsgálnia, hogy ezen eszközök meghaladják-e az ahhoz szükséges mértéket, hogy biztosított legyen az ágész teljesítése. A Bizottság összekeverte a két kérdést, amikor a túlkompenzációval szemben az ágész korlátozásával kívánt fellépni.

141 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a 2008. október 22-i TV2/Danmark és társai kontra Bizottság ítéletnek (T-309/04, T-317/04, T-329/04 és T-336/04, EU:T:2008:457) a felperesek által hivatkozott 108. pontjában a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az ágészt elméletileg azon általános érdekre tekintettel kell meghatározni, amelynek e szolgáltatás meg kíván felelni, nem pedig azon eszközökre tekintettel, amelyek e szolgáltatás nyújtását biztosítani fogják.

142 Márpedig a jelen ügyben a Bizottság a 17. cikk szerinti levélben első lépésként azt jelezte a holland hatóságoknak, hogy a szociális lakhatás mint ágész meghatározását a biztosítani kívánt általános érdekhez, vagyis szociális kritériumokhoz képest kell elvégezni, és annak közvetlen kapcsolatban kell állnia a szociálisan hátrányos helyzetű háztartásokkal. A Bizottság csupán második lépésként vizsgálta meg az ágész finanszírozásának arányosságával és a keresztszubvenciókkal kapcsolatos kérdést.

143 A fentiekből következik, hogy a felperesek állításával ellentétben a Bizottság a szociális lakhatás mint ágész meghatározását nem tette függővé a finanszírozásának módjától.

144 Másodszor, a felperesek tévesen állítják, hogy a Bizottság a túlkompenzációval vagy a keresztszubvenció lehetőségével szemben nem léphetett volna fel akként, hogy korlátozza az ágész meghatározását.

145 Annak megállapítása érdekében ugyanis, hogy a közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatás összeegyeztethető a belső piaccal, a 2005/842 határozat 5. cikkének (1) bekezdése emlékeztet arra, hogy az ellentételezés mértéke nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek biztosításával összefüggő költségeket, figyelembe véve a kapcsolódó elismervényeket és a kötelezettségek biztosításához szükséges saját tőkéből származó észszerű nyereséget (lásd a 2005. évi keretszabály 14. pontját is).

146 A 2005/842 határozat 5. cikkének (2) bekezdése jelzi, hogy a figyelembe veendő költségek felölelik az ágész működtetéséből származó összes költséget, továbbá ha a vállalkozás az ágészen kívül eső tevékenységeket is folytat, csak az ágésszel összefüggő költségeket lehet figyelembe venni (lásd a 2005. évi keretszabály 16. pontját is).

147 A 17. cikk szerinti levélben a Bizottság jelezte többek között, hogy az arányossági teszt teljesítéséhez szükséges, hogy az állami támogatás ne haladja meg a közszolgáltatási feladat nettó költségeit, figyelembe véve a közszolgáltatási feladatból származó egyéb közvetlen vagy közvetett bevételeket. A Bizottság kiemelte, hogy a jelen ügyben először is azt kellett eldöntenie, hogy megfelelően meghatározhatók-e a közszolgáltatási és a nem közszolgáltatási tevékenységekhez kapcsolódó költségek és bevételek, másodszor pedig azt, hogy a finanszírozás a nettó költségekhez képest arányos volt-e.

148 Így az ágész világos meghatározása szükséges a támogatás arányosságával kapcsolatos feltétel tiszteletben tartásának, vagyis annak biztosításához, hogy a nyújtott ellentételezés nem haladja meg a közszolgáltatási feladat teljesítéséhez szükséges mértéket.

149 Ezért, amikor a Bizottság azt kérte a holland hatóságoktól, hogy a szociális lakhatást mint ágészt a szociálisan hátrányos helyzetben lévő háztartások célcsoportjára tekintettel határozza meg, azon közszolgáltatási feladatok világos meghatározására kérte őket, amelyekre az ellentételezéseket odaítélték. E pontos meghatározás így lehetővé tette az ágész teljesítése során felmerülő költségek meghatározását, továbbá egyrészt a túlkompenzáció elkerülését, másrészt pedig a keresztszubvenciók megelőzése érdekében annak elkerülését, hogy a lakásépítő szövetkezetek által az ágészen kívül gyakorolt tevékenységek állami támogatásokban részesüljenek.

150 Ezenkívül a Bizottsággal egyezően meg kell állapítani, hogy a felperesek maguk is jelezték a keresetlevélben, hogy az ágész meghatározása releváns annak ellenőrzése szempontjából, hogy fennáll-e olyan túlkompenzáció, amely keresztszubvencióhoz vezethet.

151 Következésképpen az ötödik jogalapot el kell utasítani.

Az arra alapított, hetedik jogalapról, hogy a Bizottság mérlegelési hibát követett el és megsértette a 2005/842 határozat 5. cikkét, amikor nem állapította meg, hogy az ágész finanszírozási módja nyilvánvalóan nem megfelelő volt

152 A felperesek azt állítják, hogy a Bizottság megsértette a 2005/842 határozat 5. cikkét, amely akként rendelkezik, hogy az ágészért járó ellentételezés összege összeegyeztethető a Szerződéssel, ha nem haladja meg a közszolgáltatási kötelezettségek biztosításával összefüggő költségeket, figyelembe véve a kapcsolódó elismervényeket és a kötelezettségek biztosításához szükséges észszerű nyereséget. A 17. cikk szerinti levélben a Bizottság nem állapított meg túlkompenzációt, és azt sem bizonyította, hogy fennállna olyan mértéktelen nyereség kockázata, amely túlkompenzációhoz vezethet.

153 A Bizottság mérlegelési hibát követett el, amikor a 17. cikk szerinti levélben nem vizsgálta meg, hogy a szociális lakhatás finanszírozásának eredeti rendszerében, az ágész eredeti meghatározására tekintettel fennáll-e túlkompenzáció, mielőtt megkövetelte volna e rendszer módosítását. A Bizottság a 17. cikk szerinti levélben nem követelhette volna a szociális lakhatás rendszerének módosítását azon az alapon, hogy a holland hatóságok által szolgáltatott elegendő információ hiányában nem tudta eldönteni, hogy az ágész milyen költségekkel járt, továbbá hogy milyen összegű volt az az ellentételezés, amelyben a lakásépítő szövetkezetek részesülnek.

154 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a létező támogatások vizsgálata csak a jövőre vonatkozó intézkedésekhez vezethet. Tehát a Bizottság csak akkor dönthet megfelelő intézkedések ajánlásáról, ha úgy ítéli meg, hogy az adott finanszírozási rendszer a jövőre nézve túlzott ellentételezéssel fenyeget (lásd: 2009. március 11-i TF1 kontra Bizottság ítélet, T-354/05, EU:T:2009:66, 166. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

155 Ezen feltételekre tekintettel, még ha egy esetleges túlzott ellentételezés múltbeli létezésének egy létező támogatás folyamatos vizsgálata keretében történő vizsgálata az adott ügy sajátos körülményeire tekintettel esetlegesen hasznos is lehet ezen létező támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségének megítélésében, ebből nem következik, hogy egy ilyen vizsgálat önmagában elengedhetetlenül szükséges a jövőre irányuló megfelelő intézkedések szükségessége helyes megítéléséhez és ezen intézkedések meghatározásához. A túlzott ellentételezés jövőbeni kockázata vagy annak hiánya ténylegesen magának a finanszírozási rendszernek a konkrét felépítésétől, és nem attól a körülménytől függ, hogy ezen rendszer a múltban okozott-e túlzott ellentételezést (2009. március 11-i TF1 kontra Bizottság ítélet, T-354/05, EU:T:2009:66, 167. pont).

156 Ezen ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a felperesek állításával ellentétben a Bizottság nem volt köteles bizonyítani, hogy a szociális lakhatás finanszírozásának eredeti rendszerében túlkompenzáció állt fenn.

157 Ráadásul a 17. cikk szerinti levélben a Bizottság a finanszírozás arányosságát illetően megállapította, hogy mivel a holland hatóságok nem tudtak információkkal szolgálni a lakásépítő szövetkezetek részéről a közszolgáltatási tevékenységekkel összefüggésben felmerülő többletköltségekről, sem az állami intézkedések pontos értékéről, a Bizottság képtelen volt meghatározni, hogy fennállt-e, vagy sem, a közszolgáltatás nettó költségeinek túlkompenzációja.

158 A Bizottság azt is kiemelte, hogy az állami támogatásokból finanszírozott szociális lakások feleslegben lévő kapacitásainak kereskedelmi bérbeadásával a lakásépítő szövetkezetek torzították a versenyt az ingatlanpiacon, amikor a piaci ár alatt kínáltak lakásokat, az ebből származó nyereséget pedig egyéb kereskedelmi tevékenységekbe fektették be.

159 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 17. cikk szerinti levél az eljárásnak csupán az első lépése, amely nem tartalmaz végleges értékelést a létező támogatás összeegyeztethetőségéről. A holland hatóságoknak e levél megválaszolásakor módjukban állt olyan további információkkal szolgálni, amelyek alátámaszthatták volna a túlkompenzáció hiányát és az eredeti rendszernek az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével való összeegyeztethetőségét.

160 Márpedig a holland hatóságok a 2005. szeptember 6-i levelükben kiemelték, hogy a lakásépítő szövetkezetek és a kereskedelmi leányvállalataik közötti összes műveletnek piaci feltételek mellett kell megtörténnie, továbbá hogy a holland kormány szerint ebből az következik, hogy a szociális célcsoportnak szánt állami forrásokat nem lehet a kereskedelmi tevékenységekre felhasználni. E levélnek a fenti 101. pontban említett kivonatából kitűnik, hogy a holland hatóságok korántsem vitatták a túlkompenzáció kockázatának fennállását, hanem épp ellenkezőleg, elismerték olyan intézkedések elfogadásának szükségességét, amelyek előírják többek között az elkülönített könyvelés vezetésének kötelezettségét annak érdekében, hogy az állami támogatás odaítélését a hátrányos helyzetben lévő személyek célcsoportjának szánt tevékenységekre korlátozzák.

161 Ezenkívül a felperesek állításával ellentétben a 17. cikk szerinti levélből kitűnik, hogy nem az ágész pontos meghatározása volt az egyetlen olyan intézkedés, amely lehetővé tette volna annak elkerülését, hogy a kereskedelmi tevékenységek túlkompenzációban részesüljenek. Ugyanis a közszolgáltatáshoz kapcsolódó költségek és jövedelmek meghatározása, valamint annak elkerülése érdekében, hogy az ágész túlkompenzációját a lakásépítő szövetkezetek kereskedelmi tevékenységei finanszírozásának céljára használják, a Bizottság emlékeztetett arra, hogy a 80/723 irányelv alapján e szövetkezetek kötelesek elkülönített könyvelést vezetni.

162 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 2005/842 határozat 5. cikkének (5) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a]mennyiben a cég az [ágészen] belül és kívül eső tevékenységeket végez, a belső elszámoláson külön kell feltüntetni az [ágésszel], illetve a többi szolgáltatással összefüggő költségeket és elismervényeket, valamint a költségek és bevételek elosztásának paramétereit”.

163 Másfelől a jelen ügyben nem releváns a felperesek által hivatkozott azon ítélkezési gyakorlat, amely szerint a valamely általánosan alkalmazandó jogi aktusban megállapított ágészfeladat teljesítéséért járó ellentételezés arányos jellegének felülvizsgálata azon kérdés ellenőrzésére korlátozódik, hogy az előírt ellentételezés szükséges-e a szóban forgó ágészfeladat gazdaságilag elfogadható feltételek közötti teljesíthetőségéhez (2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítélet, T-289/03, EU:T:2008:29, 222. pont). Elegendő ugyanis emlékeztetni arra, hogy a Bizottság a 17. cikk szerinti levélben jelezte, hogy az ágész kellően pontos meghatározása és a holland hatóságok által továbbított elegendő információ hiányában nem tudta meghatározni az ágészhez kapcsolódó költségeket és bevételeket, ennek következtében pedig nem tudta mérlegelni az ellentételezés arányosságát.

164 Következésképpen a hetedik jogalapot el kell utasítani.

Az arra alapított, nyolcadik jogalapról, hogy a Bizottság visszaélésszerűen folytatta le a létező támogatási programok értékelésével kapcsolatos eljárást, amikor ezen eljárás alapján kimerítő listát írt elő azon épületek vonatkozásában, amelyek „szociális ingatlanoknak” minősíthetők

165 A felperesek azt állítják, hogy a Bizottság visszaélésszerűen folytatta le a létező támogatásokkal kapcsolatos eljárást, és túllépte a hatáskörét, amikor jóváhagyta az olyan épületek kimerítő listáját, amelyek „szociális ingatlanoknak” minősíthetők. A felperesek szerint a Bizottság nem fogalmazhatott volna meg olyan értékelést, amely azzal a következménnyel jár, hogy a listán nem szereplő projekteket már nem lehet „szociális ingatlanoknak” minősíteni.

166 A felperesek azt állítják, hogy e jóváhagyásra nem terjednek ki a Bizottság hatáskörei. Kiemelik, hogy a Bizottság sem a 17. cikk szerinti levélben, sem pedig a megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokban nem tett ajánlásokat a szociális ingatlan meghatározását illetően. A Bizottság megelégedett annak észrevételezésével, hogy a listán szereplő ingatlanoknak nyilvánvalóan szociális rendeltetésük van, anélkül hogy jelezte volna, hogy e rendeltetés egyéb ingatlanokra miért nem vonatkozik. A Bizottság nem vizsgálta meg a szociális ingatlanokat illetően a lakásépítő szövetkezetek feladatainak eredeti meghatározását, ezért pedig nem határozhatott volna úgy, hogy e meghatározásnak olyan hiányosságai vannak, amelyek szükségessé teszik e feladatok korlátozóbb jellegű meghatározását.

167 Ki kell emelni, hogy a megtámadott határozatban a Bizottság megállapította, hogy a lakásépítő szövetkezetek általános érdekű tevékenységei között szerepel az általános érdekű ingatlanok építése és bérbeadása. A lakásépítő szövetkezetek a beruházási költségek fedezése érdekében állami támogatásokban részesülnek, ezen ingatlanokat pedig olyan nemkormányzati szervezetek vagy közintézmények részére adják bérbe, amelyek közszolgáltatásokat nyújtanak vagy nonprofit tevékenységeket gyakorolnak, kizárva bármilyen kereskedelmi tevékenységet. A Bizottság kiemelte, hogy az állami támogatások kedvezményezettjei mindenekelőtt a lakásépítő szövetkezetek, majd az ezen ingatlanokban tevékenységeket gyakorló gazdasági szereplők, végül pedig azok az állampolgárok, akik a kínált szolgáltatások előnyeiben részesülnek.

168 A megtámadott határozatban a Bizottság felsorolta a holland hatóságok által a 2009. december 3-i levelükben vállalt, a lakásépítő szövetkezetekre vonatkozó azon kötelezettségvállalásokat, amelyek az általános érdekű ingatlanok építésében és bérbeadásában nyilvánulnak meg. E kötelezettségvállalásokat az alábbiak szerint ismerteti:

„Az általános érdekű épületek magukban foglalják a művelődési házakat, az egészségközpontokat, a nők számára épült menhelyeket, az időskorúak ellátóközpontjait, a kulturális központokat, a sportközpontokat stb. E létesítményeket a lakásépítő szövetkezetek birtokolják és tartják fenn, és azokat nemkormányzati szervezetek vagy közintézmények részére adják bérbe. A következő feltételeket kell alkalmazni:

n) Csak azok a létesítmények részesülhetnek támogatásokban, amelyek ténylegesen az általános érdeket szolgálják, és amelyek hozzájárulnak a közösség életéhez, így például a közösségi központok, művelődési házak, ifjúsági házak stb. Az általános érdekű ingatlanoknak minősíthető létesítmények közel kimerítő listáját közigazgatási aktus fogja megállapítani, és azt mellékelni kell a jelen határozathoz.

o) A lakásépítő szövetkezetek kötelesek lesznek ezen ingatlanokat a piacon alkalmazott bérleti díjaknál alacsonyabb bérleti díj ellenében bérbe adni, vagyis a lakásépítő szövetkezetek által megszerzett előnyt tovább kell adni azon szociális szervezeteknek, amelyek az ingatlanban gyakorolják a tevékenységeiket.

[…]”

169 A Bizottság megállapította, hogy az általános érdekű ingatlanoknak minősíthető létesítményeket tartalmazó, a megtámadott határozathoz mellékletként csatolt listából világosan kitűnik, hogy az e létesítményekben gyakorolt összes tevékenység ténylegesen általános érdekű tevékenységnek minősül. A Bizottság emlékeztetett arra, hogy mivel a lakásépítő szövetkezetek kötelesek a bérlőikkel szemben mérsékelt bérleti díjakat alkalmazni, az e szövetkezeteknek biztosított előnyöket továbbadják a bérlőknek, amelyek vagy közszolgáltatásokat nyújtó jogalanyok, vagy nonprofit szervezetek. A Bizottság megjegyezte, hogy a támogatások szűken és konkrétan meghatározott célokra irányulnak, mint az kitűnik a szociális rendeltetésű épületek pontos listájából, és úgy ítélte meg, hogy a támogatási programból az összes kereskedelmi projekt ki van zárva.

170 Meg kell állapítani, hogy az „általános érdekű ingatlanoknak minősíthető létesítményeknek” a megtámadott határozat mellékletében szereplő listáját a holland hatóságok állították össze, amit a felperesek nem vitatnak.

171 A Bizottság úgy ítélte meg, hogy e lista a holland hatóságok egyéb kötelezettségvállalásaival együtt lehetővé tette az eljárás során megfogalmazott azon aggodalom eloszlatását, hogy a kereskedelmi tevékenységek ne részesüljenek állami támogatásokban.

172 A felperesek állításával ellentétben a holland hatóságok azért javasolták a szociális rendeltetésű ingatlanok listáját, hogy eloszlassák a Bizottság által az együttműködési eljárás keretében arra tekintettel megfogalmazott aggodalmakat, hogy az ágész finanszírozására nyújtott támogatásokból ne részesüljenek azok az épületek, amelyekben kereskedelmi tevékenységeket gyakorolnak.

173 E tekintetben a holland lakásügyi miniszter a parlament alsóháza elnökének 2009. június 12-én küldött levelében jelezte, hogy a Bizottság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy állami támogatásokat nyújtsanak a szociális ingatlanok építésére és bérbeadására. E miniszter a következő nyilatkozatot tette:

„Úgy vélem, fontos, hogy az állami támogatás a szociális ingatlanok építése és bérbeadása céljából álljon rendelkezésre. Ennek érdekében a [Bizottsággal] történő egyeztetés alkalmával pontosabban ismertetni fogom a szociális ingatlan fogalmát, annak érdekében, hogy azt világosan el lehessen határolni az alapvetően kereskedelmi célra használt ingatlantól.”

174 Az eddigiekből következik, hogy az általános érdekű ingatlanok építését és bérbeadását illetően a lakásépítő szövetkezetek részére nyújtott támogatásokra vonatkozóan a Bizottság által lefolytatott értékelés összhangban van a létező támogatások vizsgálatára irányuló, a 659/1999 rendelet 17–19. cikkében szabályozott eljárással.

175 Végül, ami a felperesek azon érvét illeti, amely szerint e lista jóváhagyása azzal a következménnyel jár, hogy az azon nem szereplő projektek már nem minősíthetők szociális ingatlanoknak, elegendő megállapítani, hogy nem a Bizottság, hanem a holland hatóságok határozták meg a kötelezettségvállalásaikban, hogy mely létesítményeket lehet általános érdekű ingatlanoknak minősíteni, következésképpen pedig melyeket nem. A felperesek állításával ellentétben nem a Bizottság feladata volt megjelölni, hogy a szociális rendeltetés egyéb ingatlanokra miért nem vonatkozik.

176 Következésképpen a nyolcadik jogalapot el kell utasítani.

177 Az eddigiek összességéből következően a kereseteket el kell utasítani.

A költségekről

178 A Törvényszék eljárási szabályzatának 219. cikke szerint a Törvényszék megsemmisítést és visszautalást követő határozataiban a Törvényszék határoz egyrészt az előtte indított eljárásokkal, másrészt pedig a Bíróság előtti fellebbezési eljárásokkal kapcsolatos költségekről.

179 Mivel a 2014. február 27-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítéletben (C-132/12 P, EU:C:2014:100), a 2014. február 27-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság ítéletben (C-133/12 P, EU:C:2014:105), a 2017. március 15-i Stichting Woonlinie és társai kontra Bizottság ítéletben (C-414/15 P, EU:C:2017:215) és a 2017. március 15-i Stichting Woonpunt és társai kontra Bizottság ítéletben (C-415/15 P, EU:C:2017:216) a Bíróság a költségekről nem határozott, a Törvényszék feladata, hogy a jelen ítéletben határozzon az e fellebbezési eljárásokkal kapcsolatos költségekről is.

180 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a felperesek pervesztesek lettek, a Bizottság és az IVBN kérelmének megfelelően kötelezni kell őket a saját költségeik viselésén kívül az utóbbiak részéről felmerült költségek viselésére is.

181 Az eljárásba beavatkozó Belga Királyság az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített nyolcadik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a kereseteket elutasítja.

2) A Stichting Woonlinie, a Woningstichting Volksbelang és a Stichting Woonstede maga viseli saját költségeit, továbbá köteles viselni az Európai Bizottság részéről a T-202/10., T-202/10. RENV., T-202/10. RENV. II., C-133/12. P. és C-414/15. P. sz. ügyben felmerült költségeket, valamint a Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) részéről a T-202/10., T-202/10. RENV. és T-202/10. RENV. II. sz. ügyben felmerült költségeket.

3) A Stichting Woonpunt, a Woningstichting Haag Wonen és a Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl maga viseli saját költségeit, továbbá köteles viselni a Bizottság részéről a T-203/10., T-203/10. RENV., T-203/10. RENV. II., C-132/12. P. és C-415/15. P. sz. ügyben felmerült költségeket, valamint az IVBN részéről a T-203/10., T-203/10. RENV. és T-203/10. RENV. II. sz. ügyben felmerült költségeket.

4) A Belga Királyság maga viseli saját költségeit.

Collins Kancheva Barents

Passer De Baere

Kihirdetve Luxembourgban, a 2018. november 15-i nyilvános ülésen.

Aláírások