Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého rozšířeného senátu)

15. listopadu 2018 *

„Státní podpory – Sociální bydlení – Režim podpor ve prospěch společností působících v oblasti sociálního bydlení – Existující podpory – Závazky členského státu – Rozhodnutí prohlašující podporu za slučitelnou s vnitřním trhem – Článek 17 nařízení (ES) č. 659/1999 – Služba obecného hospodářského zájmu – Článek 106 odst. 2 SFEU – Definice poslání veřejné služby“

Ve spojených věcech T-202/10 RENV II a T-203/10 RENV II,

**Stichting Woonlinie**, se sídlem ve Woudrichemu (Nizozemsko),

**Woningstichting Volksbelang**, se sídlem ve Wijk bij Duurstede (Nizozemsko),

**Stichting Woonstede**, se sídlem v Ede (Nizozemsko),

zastoupené L. Hancherem, E. Besselink, J. de Kokem, Y. de Vriesem a F. Van Ordenem, advokáty,

žalobkyně ve věci T-202/10 RENV II,

**Stichting Woonpunt**, se sídlem v Maastrichtu (Nizozemsko),

**Woningstichting Haag Wonen**, se sídlem v Haagu (Nizozemsko),

**Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl**, se sídlem v Eindhovenu (Nizozemsko),

zastoupené L. Hancherem, E. Besselink, J. de Kokem, Y. de Vriesem a F. Van Ordenem, advokáty,

žalobkyně ve věci T-203/10 RENV II,

podporované

**Belgickým královstvím**, zastoupeným J.-C. Halleuxem a L. Van den Broeck, jako zmocněnci,

vedlejším účastníkem,

proti

**Evropské komisi**, zastoupené S. Noëm a P.-J. Loewenthalem, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

* Jednací jazyk: nizozemština.

**Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN)**, se sídlem ve Voorburgu (Nizozemsko), zastoupeným M. Meulenbeltem a B. Natensem, advokáty,

vedlejším účastníkem,

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU znějící na částečné zrušení rozhodnutí Komise C(2009) 9963 final ze dne 15. prosince 2009, týkajícího se státní podpory E 2/2005 a N 642/2009 – Nizozemsko – Existující podpora a zvláštní podpora projektů pro společnosti působící v oblasti bydlení,

TRIBUNÁL (osmý rozšířený senát),

ve složení A. M. Collins, předseda, M. Kančeva, R. Barents, J. Passer a G. De Baere (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: G. Predonzani, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 20. června 2018,

vydává tento

## Rozsudek

### Skutečnosti předcházející sporu

1 Žalobkyně, Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang, Stichting Woonstede, Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen a Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, jsou společnosti působící v oblasti bydlení v Nizozemsku (woningcorporaties, dále jen „společnosti působící v oblasti bydlení“). Společnosti působící v oblasti bydlení jsou neziskové organizace, jejichž posláním je nabývat, stavět a pronajímat bydlení určené především znevýhodněným osobám a sociálně znevýhodněným skupinám. Společnosti působící v oblasti bydlení vykonávají rovněž jiné činnosti, jako jsou výstavba a pronájem bytů s vyšším nájmem, výstavba bytů určených ke koupi, výstavba a pronájem nemovitostí obecného zájmu a výstavba a pronájem obchodních prostor.

2 Nizozemské orgány dne 1. března 2002 oznámily Evropské komisi všeobecný systém státních podpor placených ve prospěch společností působících v oblasti sociálního bydlení na základě článku 2 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339). Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že finanční opatření určená společnostem působícím v oblasti bydlení by mohla být kvalifikována jako existující podpory, vzaly nizozemské orgány své oznámení zpět.

3 Dne 14. července 2005 Komise předala nizozemským orgánům dopis na základě článku 17 nařízení č. 659/1999, v němž tento všeobecný systém státních podpor ve prospěch společností působících v oblasti bydlení kvalifikovala jako existující podpory (podpora E 2/2005) a vyjádřila pochybnosti ohledně jejich slučitelnosti s vnitřním trhem (dále jen „dopis na základě článku 17“).

4 Po zaslání dopisu na základě článku 17 zahájila Komise s nizozemskými orgány postup spolupráce v souladu s čl. 108 odst. 1 SFEU za účelem uvedení dotčeného režimu podpor do souladu s čl. 106 odst. 2 SFEU. V rámci této spolupráce nizozemská vláda v reakci na dopis na základě článku 17 Komisi zaslala zejména dopis dne 6. září 2005.

5 Dne 16. dubna 2007 podalo Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) (Sdružení institucionálních investorů v oblasti nemovitostí v Nizozemsku) Komisi stížnost týkající se podpor poskytnutých společnostem působícím v oblasti bydlení. V červnu 2009 se k této stížnosti připojila Vesteda Groep BV.

6 Dopisem ze dne 3. prosince 2009 nizozemské orgány navrhly Komisi závazky s cílem změnit všeobecný systém státních podpor ve prospěch společností působících v oblasti bydlení.

7 Dne 15. prosince 2009 Komise přijala rozhodnutí C(2009) 9963 final, týkající se státních podpor E 2/2005 a N 642/2009 – Nizozemsko – Existující podpora a zvláštní podpora projektů pro společnosti působící v oblasti bydlení (dále jen „napadené rozhodnutí“).

8 Zaprvé, co se týče režimu existujících podpor uvedeného v řízení E 2/2005, opatření obsažená ve všeobecném systému státních podpor vyplacených Nizozemskem ve prospěch společností působících v oblasti bydlení jsou následující:

a) státní záruky na půjčky poskytnuté Záručním fondem pro výstavbu sociálního bydlení;

b) podpory Ústředního fondu pro bydlení, podpory na projekty nebo podpory na racionalizaci ve formě půjček se zvýhodněnou sazbou nebo přímých dotací;

c) prodej pozemků obcemi za nižší než tržní ceny;

d) právo na půjčku u Bank Nederlandse Gemeenten.

9 V napadeném rozhodnutí Komise kvalifikovala každé z těchto opatření jako státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a měla za to, že nizozemský systém financování sociálního bydlení představuje existující podporu, která byla vytvořena před vstupem Smlouvy o ES v platnost v Nizozemsku, přičemž následující reformy ji podstatně nezměnily.

10 Komise přezkoumala slučitelnost podpory E 2/2005 týkající se systému financování společností působících v oblasti bydlení, změněného na základě závazků přijatých nizozemskými orgány. V bodě 72 odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že podpory na sociální bydlení, tedy podpory týkající se činností souvisejících s výstavbou a pronájmem bytů určených pro jednotlivce, včetně výstavby a údržby související infrastruktury, poskytované za podmínek stanovených v těchto závazcích, jsou slučitelné s čl. 106 odst. 2 SFEU. Komise tudíž závazky nizozemských orgánů přijala.

11 Co se zadruhé týče podpory N 642/2009, dne 18. listopadu 2009 nizozemské orgány oznámily nový režim podpor na obnovu upadajících městských čtvrtí, který byl kvalifikován jako „zvláštní podpora na projekty, určená pro některé okresy“, přičemž příjemci byly společnosti působící v oblasti bydlení ve vybraných čtvrtích. Tento nový režim podpor musel být uplatňován za stejných podmínek jako opatření režimu existujících podpor změněného na základě závazků přijatých nizozemskými orgány. Komise měla za to, že podpora N 642/2009 byla slučitelná s vnitřním trhem a rozhodla, že vůči novým oznámeným opatřením nevznese výhrady.

12 Dne 30. srpna 2010 přijala Komise rozhodnutí C(2010) 5841 final o státní podpoře E 2/2005, kterým byly změněny body 22 až 24 napadeného rozhodnutí. V tomto pozměňovacím rozhodnutí Komise měla za to, že na základě dostupných důkazů nemohla dojít k závěru, že opatření dle písmene d) uvedené v napadeném rozhodnutí, tedy právo na půjčku u Bank Nederlandse Gemeenten, splňovalo všechna kritéria státní podpory.

**Řízení před Tribunálem a Soudním dvorem**

13 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 29. dubna 2010 Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang a Stichting Woonstede podaly žalobu, která byla do rejstříku zapsána pod číslem T-202/10.

14 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 30. dubna 2010 Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen a Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl podaly žalobu, která byla do rejstříku zapsána pod číslem T-203/10.

15 Podáními došlými kanceláři Tribunálu dne 19. srpna 2010 požádalo IVBN o vstup do řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Komise v těchto dvou věcech.

16 Ve věci T-203/10 podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 13. září 2010 žalobkyně požádaly o důvěrné zacházení s přílohami A.10 a A.16 žaloby ve vztahu k IVBN pro případ, že by bylo povoleno jeho vedlejší účastenství.

17 Ve věci T-202/10 podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 24. září 2010 žalobkyně požádaly o důvěrné zacházení s přílohou A.9 žaloby ve vztahu k IVBN pro případ, že by bylo povoleno jeho vedlejší účastenství.

18 Usnesením ze dne 16. prosince 2011, Stichting Woonlinie a další v. Komise (T-202/10, nezveřejněné, EU:T:2011:765), Tribunál odmítl žalobu směřující k částečnému zrušení napadeného rozhodnutí jako nepřípustnou v rozsahu, v němž se toto rozhodnutí týká režimu podpor E 2/2005. Soudní dvůr toto usnesení zrušil rozsudkem ze dne 27. února 2014, Stichting Woonlinie a další v. Komise (C-133/12 P, EU:C:2014:105).

19 Usnesením ze dne 16. prosince 2011, Stichting Woonpunt a další v. Komise (T-203/10, nezveřejněné, EU:T:2011:766), Tribunál odmítl žalobu na neplatnost napadeného rozhodnutí jako nepřípustnou. Rozsudkem ze dne 27. února 2014, Stichting Woonpunt a další v. Komise (C-132/12 P, EU:C:2014:100), Soudní dvůr částečně zrušil toto usnesení v části, v níž prohlásilo žalobu na neplatnost podanou proti napadenému rozhodnutí za nepřípustnou v rozsahu, v němž se toto rozhodnutí týkalo režimu podpor E 2/2005, a ve zbývající části kasační opravný prostředek zamítl.

20 V rozsudcích ze dne 27. února 2014, Stichting Woonpunt a další v. Komise (C-132/12 P, EU:C:2014:100), a ze dne 27. února 2014, Stichting Woonlinie a další v. Komise (C-133/12 P, EU:C:2014:105), Soudní dvůr rozhodl, že žaloby podané žalobkyněmi proti napadenému rozhodnutí v rozsahu, v němž se toto rozhodnutí týká režimu podpor E 2/2005, jsou přípustné a vrátil tyto věci Tribunálu, aby rozhodl ve věci samé. Konečně Soudní dvůr rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.

21 Věci T-202/10 RENV a T-203/10 RENV byly přiděleny sedmému senátu Tribunálu.

22 V souladu s čl. 119 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu ze dne 2. května 1991 podaly Komise a žalobkyně písemná vyjádření ke každé z těchto věcí dne 27. března 2014 a 11. dubna 2014.

23 Podáními došlými kanceláři Tribunálu dne 25. dubna 2014 Belgické království požádalo o vstup do řízení ve věcech T-202/10 RENV a T-203/10 RENV na podporu návrhových žádání žalobkyň. Usneseními předsedy sedmého senátu Tribunálu ze dne 2. září 2014 bylo povoleno vedlejší účastenství Belgického království v každé z těchto věcí na podporu návrhových žádání žalobkyň a bylo mu povoleno předložit vyjádření během ústní části řízení v souladu s čl. 116 odst. 6 jednacího řádu ze dne 2. května 1991.

24 Usneseními ze dne 2. září 2014, Stichting Woonpunt a další v. Komise (T-203/10 RENV, nezveřejněný, EU:T:2014:792), a ze dne 2. září 2014, Stichting Woonlinie a další v. Komise (T-202/10 RENV, nezveřejněné, EU:T:2014:793), bylo povoleno vedlejší účastenství IVBN v každé z těchto věcí na podporu návrhových žádání Komise. Vzhledem k tomu, že vedlejší účastník nevznesl námitky vůči žádostem o důvěrné zacházení, bylo mu doručeno znění žalob bez důvěrných údajů.

25 Dopisy došlými kanceláři Tribunálu dne 22. října 2014 IVBN informoval Tribunál, že se vzdává předložení spisu vedlejšího účastníka ve věcech T-202/10 RENV a T-203/10 RENV.

26 Usneseními ze dne 12. května 2015, Stichting Woonpunt a další v. Komise (T-203/10 RENV, nezveřejněný, EU:T:2015:286), a ze dne 12. května 2015, Stichting Woonlinie a další v. Komise (T-202/10 RENV, nezveřejněné, EU:T:2015:287), Tribunál žaloby zamítl jako zjevně neopodstatněné. Tato usnesení byla zrušena rozsudky ze dne 15. března 2017, Stichting Woonlinie a další v. Komise (C-415/15 P, EU:C:2017:216), a ze dne 15. března 2017, Stichting Woonpunt a další v. Komise (C-414/15 P, EU:C:2017:215), jimiž Soudní dvůr rovněž vrátil věc Tribunálu a rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.

27 Věci T-202/10 RENV II a T-203/10 RENV II byly přiděleny pátému senátu Tribunálu.

28 V souladu s čl. 217 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu Komise a žalobkyně předložily v každé z těchto věcí svá vyjádření k dalšímu průběhu řízení ve dnech 22. a 24. května 2017. Žalobkyně rovněž požádaly o možnost předložení doplňujících písemných vyjádření v souladu s čl. 217 odst. 3 jednacího řádu.

29 Žalobkyně podaly dne 26. července 2017 kanceláři Tribunálu doplňující písemná vyjádření v každé z těchto věcí a Komise a IVBN předložily svá vyjádření k těmto doplňujícím vyjádřením dne 22. září 2017.

30 Rozhodnutím předsedy Tribunálu byly projednávané věci přiděleny novému soudci zpravodaji přidělenému k osmému senátu.

31 Na návrh osmého senátu Tribunálu rozhodl Tribunál podle článku 28 jednacího řádu předat věc senátu zasedajícímu v kolegiu o vyšším počtu soudců.

32 Na návrh soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (osmý rozšířený senát) o zahájení ústní části řízení.

33 Rozhodnutím předsedy osmého rozšířeného senátu Tribunálu ze dne 2. května 2018 byly věci T-202/10 RENV II a T-203/10 RENV II v souladu s článkem 68 jednacího řádu spojeny pro účely ústní části řízení a pro účely rozhodnutí, jímž se končí řízení.

34 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 20. června 2018.

**Návrhová žádání účastníků řízení**

35 Žalobkyně podporované Belgickým královstvím navrhují, aby Tribunál:

– zrušil napadené rozhodnutí;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

36 Komise a IVBN navrhují, aby Tribunál:

– žalobu zamítl;

– uložil žalobkyním náhradu nákladů řízení.

**Právní otázky**

37 Úvodem je třeba uvést, že v rozsudku ze dne 27. února 2014, Stichting Woonpunt a další v. Komise (C-132/12 P, EU:C:2014:100), Soudní dvůr potvrdil usnesení ze dne 16. prosince 2011, Stichting Woonpunt a další v. Komise (T-203/10, nezveřejněné, EU:T:2011:766), v rozsahu, v němž prohlásilo za nepřípustnou žalobu na neplatnost podanou proti napadenému rozhodnutí v rozsahu, v němž se toto rozhodnutí týkalo podpory N 642/2009. Usnesení ze dne 16. prosince 2011, Stichting Woonpunt a další v. Komise (T-203/10, nezveřejněné, EU:T:2011:766), se stalo v tomto bodě pravomocným. Není proto již třeba rozhodovat o žalobních důvodech vznesených žalobkyněmi, které se týkají zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž se týká podpory N 642/2009.

38 Je třeba rovněž uvést, že Soudní dvůr ve svých rozsudcích ze dne 27. února 2014, Stichting Woonpunt a další v. Komise (C-132/12 P, EU:C:2014:100), a ze dne 27. února 2014, Stichting Woonlinie a další v. Komise (C-133/12 P, EU:C:2014:105), rozhodl, že žaloby podané žalobkyněmi byly přípustné v rozsahu, v němž směřovaly ke zrušení napadeného rozhodnutí v části, v níž se toto rozhodnutí týkalo režimu podpory E 2/2005, a vrátil věci Tribunálu, aby rozhodl ve věci samé. Proto již není třeba rozhodovat o argumentech účastníků řízení týkajících se přípustnosti návrhů na zrušení napadeného rozhodnutí v části, v níž se týkají režimu podpor E 2/2005.

39 Na podporu svých žalob znějících na zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž se týká podpory E 2/2005, žalobkyně vznášejí osm žalobních důvodů. První žalobní důvod vychází ze skutečnosti, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení tím, že kvalifikovala všechna opatření jako součást režimu podpor. Druhý žalobní důvod vychází ze skutečnosti, že napadené rozhodnutí je založeno na zjevně nesprávném a neúplném posouzení příslušných vnitrostátních právních předpisů a skutkových okolností. Třetí žalobní důvod vychází ze skutečnosti, že Komise učinila nesprávné a nedbalé posouzení, když dospěla k závěru, že pronájem sociálních bytů osobám s „poměrně vysokými příjmy“ je součástí poslání veřejné služby svěřené společnostem působícím v oblasti bydlení. Čtvrtý žalobní důvod vychází ze skutečnosti, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení a zneužila své pravomoci tím, že od nizozemských orgánů vyžadovala novou definici „sociálního bydlení“. Pátý žalobní důvod vychází ze skutečnosti, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení tím, že nerozlišovala mezi definicí služby obecného hospodářského zájmu (SOHZ) a způsobem jejího financování. Šestý žalobní důvod vychází ze skutečnosti, že Komise tím, že vyžadovala zvláštní definici SOHZ, nesprávně vyložila rozhodnutí Komise 2005/842/ES ze dne 28. listopadu 2005 o použití čl. [106] odst. 2 [SFEU] na státní podporu ve formě kompenzace za závazek veřejné služby poskytované určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (Úř. věst. 2005, L 312, s. 67). Sedmý žalobní důvod vychází ze skutečnosti, že se Komise dopustila nesprávného posouzení a porušila článek 5 rozhodnutí 2005/842 tím, že nekonstatovala, že způsob financování SOHZ byl zjevně nevhodný. Osmý žalobní důvod vychází ze skutečnosti, že Komise zneužila řízení o posouzení režimů existujících podpor tím, že na základě tohoto postupu stanovila taxativní seznam budov, které lze kvalifikovat jako „sociální nemovitosti“.

40 Úvodem je třeba uvést, že druhým až sedmým žalobním důvodem žalobkyně v podstatě zpochybňují obsah dopisu na základě článku 17, a nikoli posouzení Komise obsažené v napadeném rozhodnutí.

41 Soudní dvůr však rozhodl, že jelikož dopis na základě článku 17 představuje první etapu vypracování sporného rozhodnutí, nelze žalobkyním bránit, aby na podporu své žaloby proti napadenému rozhodnutí tvrdily protiprávnost, kterou je stiženo posouzení obsažené v tomto dopise (rozsudky ze dne 15. března 2017, Stichting Woonlinie a další v. Komise, C-414/15 P, EU:C:2017:215, bod 48, a ze dne 15. března 2017, Stichting Woonpunt a další v. Komise, C-415/15 P, EU:C:2017:216, bod 48).

42 V důsledku toho Tribunál přezkoumá všechny žalobní důvody vznesené žalobkyněmi.

***K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu ze skutečnosti, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení tím, že kvalifikovala všechna opatření jako součást režimu podpor***

43 Úvodem je třeba uvést, že v návaznosti na přijetí pozměňovacího rozhodnutí ze dne 30. srpna 2010 žalobkyně v replice vzaly zpět své argumenty týkající se opatření d) uvedeného v napadeném rozhodnutí, tedy právo na půjčku u Bank Nederlandse Gemeenten.

44 V rámci prvního žalobního důvodu žalobkyně tvrdí, že Komise nesprávně posoudila opatření c) týkající se prodeje pozemků obcemi za nižší než tržní ceny [dále jen „opatření c)"], jako součást režimu podpor, a sice nizozemského systému financování sociálního bydlení. Tvrdí, že toto opatření nemůže být kvalifikováno jako součást režimu existujících podpor vzhledem k tomu, že nebylo systematické, že není upraveno nizozemskými právními předpisy vztahujícími se na společnosti působící v oblasti bydlení a že Komise pouze odkazuje na stížnosti týkající se jednotlivých případů. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, z oznámení nizozemských orgánů nevyplývá, že by dohody o cenách pozemků byly uzavírány pravidelně, ani to, že by systematicky znamenaly prodej za nižší než tržní cenu.

45 Žalobkyně jsou toho názoru, že Komise má pravomoc zkoumat průběžně režimy existujících podpor na základě čl. 108 odst. 1 SFEU, ale ve vztahu k individuálním podporám tuto pravomoc nemá. Mají za to, že Komise nemohla přezkoumat opatření c) podle postupu stanoveného v článcích 17 až 19 nařízení č. 659/1999, ale že měla přezkoumat jednotlivé případy uvedené ve stížnostech v rámci postupu stanoveného v čl. 108 odst. 2 SFEU. Komise podle jejich názoru překročila svou pravomoc tím, že zahrnula toto opatření do svého přezkumu slučitelnosti režimu podpor s vnitřním trhem.

46 Tímto prvním žalobním důvodem žalobkyně v podstatě tvrdí, že Komise překročila svou pravomoc tím, že posoudila opatření c) podle postupu použitelného na existující podpory, ačkoli toto opatření není součástí obecného systému státních podpor ve prospěch společností působících v oblasti sociálního bydlení, ale že měla toto opatření posoudit v rámci postupu pro individuální podpory.

47 Pokud jde o opatření c), z napadeného rozhodnutí vyplývá, že mezi činnosti společností působících v oblasti bydlení patří mimo jiné výstavba bytů, budov obecného zájmu, obchodních prostor a dalších místních infrastruktur určených k pronájmu nebo prodeji. Komise uvedla, že společnosti působící v oblasti bydlení vystupují v roli developerů a nesou v tomto ohledu odpovědnost za celý projekt od jeho zahájení do ukončení. Dospěla k závěru, že v rámci těchto činností společnosti působící v oblasti bydlení konkurují soukromým developerům, a že tedy musí být považovány za podniky vykonávající hospodářskou činnost.

48 Komise měla za to, že opatření c) představuje státní podporu ve smyslu článku 107 SFEU, jelikož zjevně poskytuje výhodu společnostem působícím v oblasti bydlení, které byly osvobozeny od nabytí pozemků za tržní cenu, že se zjevně jedná o státní opatření, jelikož pozemky byly prodávány obcemi, že je selektivní vzhledem k tomu, že se týkalo pouze společností působících v oblasti bydlení a že se jednalo o převod veřejných prostředků ve formě ušlého zisku. Kromě toho toto opatření podle jejího názoru vedlo k narušení hospodářské soutěže a mělo dopad na obchod mezi členskými státy.

49 Zaprvé je třeba uvést, že podle čl. 1 písm. d) nařízení č. 659/1999 je režim podpor definován jako „jakékoliv opatření, na jehož základě je možno poskytovat individuálně podporu podnikům definovaným v tomto opatření všeobecně a abstraktně, aniž by byla zapotřebí dodatečná opatření pro její aplikaci, a jakékoliv opatření, na jehož základě může být udělena podpora jednomu nebo více podnikům na neurčitou dobu a/nebo v neurčené výši, aniž by se jednalo o podporu spjatou s určitým projektem".

50 Z toho vyplývá, že skutečnost, že byly vyplaceny individuální podpory, nevylučuje existenci režimu, na jehož základě jsou tyto podpory poskytovány. Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, skutečnost, že Komise obdržela stížnosti týkající se jednotlivých prodejů pozemků za cenu nižší než tržní, nebrání existenci režimu podpor, na jehož základě byly tyto individuální podpory poskytnuty.

51 Zadruhé, pokud jde o argument žalobkyň, podle kterého toto opatření nemůže být součástí režimu podpor, jelikož nebylo stanoveno legislativním předpisem, postačuje uvést, že požadavek, aby bylo základem režimu podpor legislativní ustanovení, není součástí definice režimu podpor ve smyslu čl. 1 písm. d) nařízení č. 659/1999.

52 Kromě toho je třeba uvést, že argumenty žalobkyň jsou v rozporu s posouzením nizozemských orgánů, které ve svém oznámení Komisi měly za to, že dohody uzavírané řadou nizozemských obcí o prodejích pozemků společnostem působícím v oblasti bydlení za zvýhodněné ceny představovalo opatření tvořící součást systému financování společností působících v oblasti bydlení.

53 V tomto oznámení nizozemské orgány uvedly, že prodeje pozemků za nižší než tržní cenu sice nespadají do působnosti příslušného zákona nebo právní úpravy, ale že byly zahrnuty do dohod o poskytování služeb, které obce se společnostmi působícími v oblasti bydlení systematicky uzavírají. Uvedly, že tento postup není v souladu s doporučeními stanovenými Komisí v jejím sdělení o prvcích státní podpory při prodejích pozemků a staveb orgány veřejné moci (Úř. věst. 1997, C 209, s. 3; Zvl. vyd. 08/01, s. 143) umožňujícími vyloučit kvalifikaci jako státní podpora.

54 Opakující se povaha praxe spočívající v tom, že obce prodávají společnostem působícím v oblasti bydlení pozemky za nižší než tržní cenu, vyplývá rovněž z dokumentů předložených Komisí v příloze dupliky. Mezi těmito dokumenty se nachází oběžníky několika obcí v Nizozemsku týkající se jejich politiky v oblasti cen pozemků, z nichž vyplývá, že tyto obce při prodejích pozemků pro výstavbu sociálního bydlení uplatňují nižší než tržní ceny.

55 Zatřetí žalobkyně tvrdí, že Komise měla prokázat, že opatření c) existovalo před vstupem Smlouvy v platnost, aby jej bylo možno kvalifikovat jako součást režimu existujících podpor.

56 V tomto ohledu z historické studie o politice veřejných orgánů v oblasti pozemků pro výstavbu bydlení od roku 1900, kterou Komise poskytla v příloze dupliky, vyplývá, že orgány veřejné moci již v roce 1952 zasahovaly do určování cen pozemků určených pro výstavbu sociálního bydlení tím, že stanovily horní cenovou hranici.

57 Začtvrté žalobkyně dodávají, že Komise nedodržela postup týkající se existujících podpor, jelikož opatření c) nebylo zmíněno v dopise na základě článku 17, ale poprvé až v napadeném rozhodnutí.

58 Stačí připomenout, že opatření c) bylo uvedeno v oznámení, a bylo tedy Komisí i nizozemskými orgány považováno za opatření podpory, které je součástí systému financování společností působících v oblasti bydlení.

59 Žalobkyně mimoto nevysvětlují ani to, jaké důsledky by vyplývaly ze skutečnosti, že opatření c) nebylo výslovně uvedeno v dopise na základě článku 17, zejména s ohledem na skutečnost, že opatření c) bylo v napadeném rozhodnutí považováno za slučitelné s vnitřním trhem.

60 Žádný z argumentů žalobkyň tudíž nemůže zpochybnit kvalifikaci opatření c) opatření jako opatření, jež je součástí režimu podpor týkajících se systému financování společností působících v oblasti bydlení, ani neprokazuje, že Komise překročila svou pravomoc tím, že přezkoumala toto opatření v rámci existujícího režimu podpor určeného pro financování společností působících v oblasti bydlení.

61 Nakonec je třeba dodat, že žalobkyně v replice tvrdí, že obce uzavírají se všemi nabyvateli pozemků, a nikoli výlučně se společnostmi působícími v oblasti bydlení, smlouvy stanovící poskytnutí slevy za cenu pozemku výměnou za určité závazky. Dodávají, že pokud je pozemek určený k výstavbě sociálního nájemního bydlení, jeho zůstatková hodnota je nižší. Jedna z podmínek pro kvalifikaci státní podpory tudíž podle jejich názoru nebyla splněna.

62 Tento argument vznesený poprvé až v replice, na jehož základě žalobkyně tvrdí, že opatření c) nepředstavuje státní podporu, představuje v podstatě nový žalobní důvod vycházející z porušení článku 107 SFEU.

63 Z článku 84 odst. 1 jednacího řádu přitom vyplývá, že nové důvody nelze předkládat v průběhu řízení, ledaže by se zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení nebo by představovaly rozšíření žalobního důvodu, jenž byl dříve přímo či implicitně uveden v žalobě a byly by s ním úzce spjaty (viz rozsudek ze dne 22. listopadu 2017, von Blumenthal a další v. EIB, T-558/16, nezveřejněný, EU:T:2017:827, bod 48 a citovaná judikatura).

64 Vzhledem k tomu, že žalobkyně vznesly žalobní důvod směřující ke zpochybnění kvalifikace opatření c) jako státní podpory až ve stadiu repliky, že se nezakládá na okolnostech, které vyšly najevo po podání žaloby a že není rozšířením žalobního důvodu uvedeného v žalobě, je třeba jej odmítnout jako opožděný, a tudíž nepřípustný.

65 V každém případě, jak uvádí Komise, žalobkyně v tomto argumentu odkazují na další opatření, jejichž cílem je poskytnout snížení cen pozemků některým kupujícím jako protiplnění za závazky týkající se výstavby domů s nízkou spotřebou energie nebo k prodeji majitelům nabývajícím první nemovitost. Tato opatření, jakož i odkaz na zbytkovou hodnotu pozemků, se liší od praxe obcí, jež spočívá v prodeji pozemků společnostem působícím v oblasti bydlení za nižší než tržní ceny.

66 První žalobní důvod je tudíž třeba zamítnout.

67 Jen pro úplnost se Tribunál dotazuje na zájem, jenž vedl žalobkyně ke vznesení tohoto žalobního důvodu a k tvrzení, že Komise překročila svou pravomoc přezkoumáním slučitelnosti opatření c) v rámci obecného systému financování společností působících v oblasti bydlení. Je totiž třeba připomenout, že žalobkyně jsou příjemci režimu existujících podpor, jehož součástí je opatření c), který byl Komisí prohlášen za slučitelný s vnitřním trhem na základě čl. 106 odst. 2 SFEU. Je možné se dotazovat na zájem, který by žalobkyně měly z tvrzení, že slučitelnost tohoto opatření měla být posuzována na základě jiného postupu, který by mohl vést k odlišnému výsledku, tedy k rozhodnutí o neslučitelnosti.

***Ke druhému žalobnímu důvodu vycházejícímu ze skutečnosti, že napadené rozhodnutí je založeno na zjevně nesprávném a neúplném posouzení příslušných vnitrostátních právních předpisů a skutkového stavu***

68 Žalobkyně tvrdí, že Komise v napadeném rozhodnutí neprokázala existenci zjevné chyby v nizozemském systému financování sociálního bydlení, a že tudíž zneužila své pravomoci tím, že zahájila postup na základě článku 17 nařízení č. 659/1999 a tím, že požadovala vhodná opatření.

69 Zejména v doplňujícím písemném vyjádření tvrdí, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že definice SOHZ členským státem může být Komisí zpochybněna pouze tehdy, pokud Komise prokáže zjevnou chybu s přihlédnutím k široké posuzovací pravomoci členského státu. Vytýkají Komisi, že se v dopise na základě článku 17 spokojila s konstatováním, že možnost pronajímat sociální bydlení osobám, které mají „poměrně vysoké příjmy“, musí být považována za zjevnou chybu. Komise podle jejich názoru nepřezkoumala relevantní nizozemské právní předpisy. V tomto dopise Komise pouze konstatovala, že SOHZ nebyla dostatečně jasně vymezena, protože byla určena pro všechny příjmové kategorie.

70 Podle názoru žalobkyň přitom definice „sociálního bydlení“ byla v původním nizozemském systému jasně vymezena a nevztahovala se na všechny příjmové kategorie. Komise nevzala v úvahu skutečnost, že společnosti působící v oblasti bydlení mají zákonnou povinnost upřednostňovat kategorii osob, jež je vymezena jako osoby s příjmy, které jim neumožňují samostatně získat odpovídající bydlení.

71 Dodávají, že Komise se nemůže spokojit s tvrzením, že SOHZ není vymezena dostatečně jasným způsobem, ale musí to prokázat a uvést, jaká opatření musí členský stát přijmout pro dosažení souladu SOHZ se Smlouvou. Z napadeného rozhodnutí ani z dopisu na základě článku 17 podle žalobkyň nevyplývá, že Komise přezkoumala vymezení SOHZ společností působících v oblasti bydlení a zdá se, že vycházela pouze z neexistence maximální výše příjmů.

72 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že se čl. 107 odst. 1 SFEU nevztahuje na státní zásah, který je považován za kompenzaci představující protihodnotu za plnění uskutečněná podniky-příjemci za účelem plnění povinností veřejné služby, takže tyto podniky ve skutečnosti nejsou finančně zvýhodněny, a uvedený zásah tedy v důsledku neposkytuje těmto podnikům výhodnější soutěžní postavení oproti konkurenčním podnikům (viz rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco a další v. Komise, C-66/16 P až C-69/16 P, EU:C:2017:999, bod 45 a citovaná judikatura).

73 Aby však v konkrétním případě nebyla taková kompenzace kvalifikována jako státní podpora, musí být splněny podmínky uvedené v bodech 88 až 93 rozsudku ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415). Zaprvé musí být podnik-příjemce skutečně pověřen plněním povinností veřejné služby a tyto povinnosti musí být jasně definovány. Zadruhé musí být parametry pro výpočet kompenzace předem stanoveny objektivním a transparentním způsobem. Zatřetí nesmí kompenzace přesáhnout to, co je nezbytné k úplnému či částečnému pokrytí nákladů vynaložených k plnění povinností veřejné služby. Začtvrté musí být úroveň nutné kompenzace určena na základě analýzy nákladů, které by průměrný podnik, správně řízený a přiměřeně vybavený k tomu, aby dostál požadavkům veřejné služby, vynaložil při plnění těchto povinností (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco a další v. Komise, C-66/16 P až C-69/16 P, EU:C:2017:999, body 46 a 47).

74 Z toho plyne, že státní zásah, který nesplňuje jednu nebo více podmínek uvedených v bodě 73 výše, může být považován za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco a další v. Komise, C-66/16 P až C-69/16 P, EU:C:2017:999, bod 48; viz rovněž v tomto smyslu rozsudek ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, bod 94).

75 Na straně druhé čl. 106 odst. 2 SFEU stanoví, že podniky pověřené poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu podléhají pravidlům obsaženým ve Smlouvách, zejména pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto pravidel nebrání právně nebo fakticky plnění zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny, a rozvoj obchodu nesmí být dotčen v míře, která by byla v rozporu se zájmem Unie.

76 Pokud jde o vztah mezi podmínkami stanovenými v judikatuře vycházející z rozsudku ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), a přezkumem opatření podpory podle čl. 106 odst. 2 SFEU, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že přezkum dodržení podmínek stanovených touto judikaturou se uskutečňuje předem v rámci zkoumání otázky, zda dotčené opatření musí být kvalifikováno jako státní podpora. Tato otázka totiž předchází otázce spočívající v případném ověření, zda je neslučitelná podpora přesto ve smyslu čl. 106 odst. 2 SFEU nezbytná k plnění úkolů, které byly svěřeny příjemci dotčeného opatření (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco a další v. Komise, C-66/16 P až C-69/16 P, EU:C:2017:999, bod 55; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 8. března 2017, Viasat Broadcasting UK v. Komise, C-660/15 P, EU:C:2017:178, bod 34).

77 Vzhledem k tomu, že podmínky rozsudku ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), a podmínky nezbytné pro použití čl. 106 odst. 2 SFEU tak v zásadě sledují různé cíle, nic to nemění na tom, že první podmínka stanovená tímto rozsudkem, podle níž musí být podnik-příjemce skutečně pověřen plněním povinností veřejné služby, které musí být jasně vymezeny, se použije i v případě, že byla uplatněna

výjimka stanovená v čl. 106 odst. 2 SFEU (viz rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco a další v. Komise, C-66/16 P až C-69/16 P, EU:C:2017:999, bod 56 a citovaná judikatura).

78 Z toho vyplývá, že jak první podmínka uvedená Soudním dvorem v rozsudku ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), tak znění čl. 106 odst. 2 SFEU jako takové v podstatě vyžadují, aby byl dotčený subjekt pověřen úkolem SOHZ na základě aktu veřejné moci a aby tento akt jasně definoval dotčené povinnosti SOHZ (viz rozsudek ze dne 12. února 2008, BUPA a další v. Komise, T-289/03, EU:T:2008:29, bod 181 a citovaná judikatura).

79 V tomto ohledu podle ustálené judikatury platí, že členské státy mají širokou posuzovací pravomoc při určení definice toho, co považují za SOHZ a že Komise může zpochybnit definici těchto služeb vytvořenou členským státem pouze v případě zjevného pochybení (viz rozsudky ze dne 12. února 2008, BUPA a další v. Komise, T-289/03, EU:T:2008:29, bod 166 a citovaná judikatura, a ze dne 1. března 2017, Francie v. Komise, T-366/13, nezveřejněný, EU:T:2017:135, bod 92 a citovaná judikatura).

80 Oprávnění členského státu definovat SOHZ však není neomezené a nemůže být vykonáváno svévolně pouze s cílem vyhnout se použití pravidel hospodářské soutěže na určité odvětví (rozsudky ze dne 12. února 2008, BUPA a další v. Komise, T-289/03, EU:T:2008:29, bod 168, a ze dne 1. března 2017, Francie v. Komise, T-366/13, nezveřejněný, EU:T:2017:135, bod 93).

81 Je třeba dodat, že i když má členský stát širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o určení toho, co považuje za SOHZ, nezprošťuje jej to povinnosti právně dostačujícím způsobem prokázat, že její rozsah je nezbytný a přiměřený ve vztahu ke skutečné potřebě veřejné služby. Nedostatek důkazů poskytnutých členským státem o tom, že tato kritéria jsou splněna, nebo porušení těchto kritérií mohou představovat zjevně nesprávné posouzení, ke kterému je Komise povinna přihlédnout (rozsudek ze dne 1. března 2017, Francie v. Komise, T-366/13, nezveřejněný, EU:T:2017:135, bod 105).

82 Konečně je třeba upřesnit, že podle ustálené judikatury platí, že pokud jde o širokou posuzovací pravomoc, jíž disponuje členský stát při definici poslání SOHZ a podmínek jejího provedení, na straně jedné a o rozsah kontroly omezený na zjevné pochybení, který je Komise oprávněna v tomto směru provádět, na straně druhé, kontrola posouzení Komise, kterou musí v tomto ohledu provést Tribunál, rovněž nemůže přesahovat stejné meze, a tudíž se tato kontrola musí omezit na přezkum, zda Komise správně konstatovala či zamítla existenci zjevné chyby učiněné členským státem (viz rozsudek ze dne 1. března 2017, Francie v. Komise, T-366/13, nezveřejněný, EU:T:2017:135, bod 106 a citovaná judikatura).

83 Kromě toho Komise v roce 2005 přijala pokyny Společenství pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby (Úř. věst. 2005, C 297, s. 4) (dále jen „pokyny z roku 2005“), jejichž cílem je vyjasnit, za jakých podmínek mohou být tyto státní podpory slučitelné s vnitřním trhem v souladu s čl. 106 odst. 2 SFEU. V bodě 12 těchto pokynů Komise připomněla, že odpovědnost za poskytování SOHZ musí být dotčenému podniku svěřena prostřednictvím jednoho nebo více úředních aktů, jejichž formu si může určit každý členský stát, a tyto akty musí zejména uvádět přesnou povahu závazku veřejné služby.

84 Rozhodnutí 2005/842 stanoví podmínky, za nichž musí být státní podpory ve formě vyrovnávacích plateb za závazky veřejné služby poskytované určitým podnikům poskytujícím SOHZ považovány za slučitelné a vyňaté z předchozí oznamovací povinnosti. Podle jeho čl. 2 odst. 1 písm. b) se toto rozhodnutí použije zejména na vyrovnávací platby za závazek veřejné služby poskytované dotyčným členským státem podnikům působícím v oblasti sociálního bydlení, které vykonávají činnosti kvalifikované jako SOHZ.

85 Toto rozhodnutí připomíná požadavky stanovené judikaturou. Pokud jde tedy o vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, z bodu 7 odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá následující:

„Tato podpora může být prohlášena za slučitelnou pouze tehdy, pokud byla poskytnuta za účelem zajištění služeb, které jsou službami obecného hospodářského zájmu ve smyslu čl. 106 odst. 2 [SFEU]. Z judikatury je zřejmé, že s výjimkou odvětví, ve kterých existují [unijní] pravidla upravující tuto problematiku, mají členské státy rozsáhlou míru volnosti při vymezení služeb, které mohou být považovány za služby obecného hospodářského zájmu. Z tohoto důvodu je s výjimkou odvětví, ve kterých existují [unijní] pravidla upravující tuto problematiku, úkolem Komise zajistit, aby ve vymezení služeb obecného hospodářského charakteru ne[byla] žádná zjevná chyba.“

86 V bodě 16 odůvodnění rozhodnutí 2005/842 Komise zejména uvedla, že [podniky působící v oblasti] sociálního bydlení, jež jsou pověřeny úkoly zahrnujícími poskytování SOHZ, mají specifickou povahu, kterou je třeba zohlednit. Z tohoto bodu odůvodnění vyplývá, že „[podniky působící v oblasti] sociálního bydlení poskytovaného znevýhodněným [osobám] nebo příslušníkům sociálně méně zvýhodněných skupin, kteří nejsou schopni z důvodů omezené solventnosti získat bydlení za tržních podmínek, by proto měly být vyňaty z ohlašovací povinnosti stanovené tímto rozhodnutím, i když výše jimi obdržené vyrovnávací platby přesahuje limity stanovené tímto rozhodnutím, pokud jsou služby, které poskytují, kvalifikovány členskými státy jako služby obecného hospodářského zájmu“.

87 Kromě toho čl. 70c odst. 1 Woningwet (nizozemský zákon o bydlení z roku 1901), zmíněný žalobkyněmi, stanoví, že společnosti působící v oblasti bydlení mají za úkol přednostně poskytovat bydlení osobám, které z důvodu svých příjmů nebo jiných okolností mají potíže najít vhodné bydlení. Společnosti působící v oblasti bydlení musí při přidělování bydlení, které spravují s poměrně sníženým nájemným, v co největším možném rozsahu upřednostňovat uchazeče o bydlení, kteří jsou zvláště určeni pro získání tohoto bydlení s ohledem na jejich příjmy.

88 Pokud jde o definici SOHZ, Komise v dopise na základě článku 17 vyjádřila svůj předběžný postoj a uvedla, že má pochybnosti ohledně skutečnosti, že by mohla přijmout definici veřejné služby společností působících v oblasti bydlení obsaženou v nizozemských právních předpisech vzhledem k tomu, že tato definice nebyla dostatečně jasná a mohla zahrnovat zjevné chyby.

89 V tomto ohledu Komise uvedla, že:

„Pokud společnosti působící v oblasti bydlení pronajímají ubytování, jsou ze zákona povinny upřednostňovat osoby, které mají potíže najít vhodné bydlení (z důvodu nízkých příjmů nebo jiných okolností). Činnosti v oblasti bydlení však nejsou omezeny na sociálně znevýhodněné osoby. V případě nadbytečné kapacity pronajímají společnosti působící v oblasti bydlení ubytování osobám, které mají poměrně vysoké příjmy, čímž ohrožují své konkurenty, kteří nejsou příjemci státních opatření. Možnost pronajímat ubytování skupinám s vyššími příjmy nebo podnikům musí být považována za zjevnou chybu v definici veřejné služby. Řešení navrhované nizozemskými orgány na snížení maximální hodnoty bydlení, které lze považovat za ‚sociální bydlení‘, tento problém neřeší.“

90 Komise dospěla k závěru, že jelikož má veřejná služba sociální povahu, definice činností společností působících v oblasti bydlení tudíž musí mít přímou vazbu na sociálně znevýhodněné domácnosti, a nikoli pouze na maximální hodnotu bydlení.

91 Jak Komise uvedla v napadeném rozhodnutí, v dopise na základě článku 17 nizozemským orgánům předběžně oznámila, že musí změnit poslání veřejné služby svěřené společnostem působícím v oblasti bydlení tak, aby sociální bydlení bylo určeno jasně vymezené cílové skupině znevýhodněných osob nebo sociálně znevýhodněných skupin.

92 Uvedla rovněž, že „poskytování sociálního bydlení může představovat službu obecného hospodářského zájmu, pokud je omezena na cílovou skupinu znevýhodněných občanů nebo znevýhodněných sociálních skupin, přičemž se rozumí, že členské státy mají širokou posuzovací pravomoc ve vztahu k velikosti cílové skupiny a k přesným postupům pro uplatňování systému na cílové skupiny“. Dodala, že „v dopise na základě článku 17 [...] vyjádřila své předběžné stanovisko, v němž se zabývala otázkou, zda je definice veřejné služby dostatečně jasná, a zda došlo ke zjevně chybě v kvalifikaci sociálního bydlení jako činnosti spočívající v pronajímání bydlení skupinám zastupujícím všechny příjmové kategorie“.

93 Jak vyplývá i z dopisu na základě článku 17, na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, právě s ohledem na definici SOHZ v oblasti sociálního bydlení obsaženou v nizozemských právních předpisech měla Komise za to, že tato definice nesplňuje požadavek jasnosti. Komise totiž měla za to, že právní povinnost „upřednostňovat osoby, které mají potíže najít vhodné bydlení“, neumožňuje dostatečně přesně vymezit cílovou skupinu, jíž je sociální bydlení určeno.

94 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, jednak Komise neuvedla, že definice SOHZ není dostatečně přesná z důvodu neuvedení maximální výše příjmů, a jednak právní předpisy týkající se kontroly vykonávané nad společnostmi působícími v oblasti bydlení nejsou relevantní, pokud jde o otázku, zda je jejich poslání v legislativě dostatečně definováno.

95 Jak vyplývá z dopisu na základě článku 17, Komise informovala nizozemské orgány, že absence přesné definice poslání svěřeného společnostem působícím v oblasti bydlení představuje zjevnou chybu v definici SOHZ.

96 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 17 odst. 2 nařízení č. 659/1999 tento dopis obsahuje předběžný názor Komise a vnitrostátní orgány jsou vyzvány, aby se k němu vyjádřily. V rámci postupu spolupráce mají vnitrostátní orgány možnost zpochybnit toto posouzení Komise tím, že prokážou, že definice SOHZ v oblasti sociálního bydlení je dostatečně přesná a neobsahuje zjevnou chybu.

97 Podle judikatury citované v bodě 81 výše nizozemským orgánům příslušelo právně dostačujícím způsobem prokázat, že rozsah SOHZ svěřené společnostem působícím v oblasti bydlení je nezbytný a přiměřený ve vztahu ke skutečné potřebě veřejné služby. Příslušelo jim tedy prokázat, že definice poslání svěřeného společnostem působícím v oblasti bydlení je dostatečně přesná, aby odpovídala cíli SOHZ v oblasti sociálního bydlení, jímž je podle rozhodnutí 2005/842 poskytovat sociální bydlení znevýhodněným osobám nebo příslušníkům sociálně méně zvýhodněných skupin, kteří nejsou schopni z důvodů omezené solventnosti získat bydlení za tržních podmínek.

98 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, z judikatury vyplývá, že důkazní břemeno k prokázání, že je SOHZ vymezena dostatečně jasně, nesou vnitrostátní orgány.

99 Z judikatury citované v bodě 81 výše rovněž vyplývá, že neposkytnutí důkazu členským státem o tom, že jsou tato kritéria splněna, může představovat zjevně nesprávné posouzení. To platí tím spíše, když stejně jako v projednávané věci nizozemské orgány připustily, že poslání SOHZ nebylo formulováno dostatečně přesně.

100 Ve svém dopise ze dne 6. září 2005 nizozemská vláda v odpovědi na dopis na základě článku 17 zmínila „pochybnosti Komise ohledně slučitelnosti stávajícího režimu financování společností působících v oblasti bydlení, kvalifikovaného jako existující podpora, s vnitřním trhem, protože definice veřejné služby není dostatečně jasná a případně obsahuje zjevné chyby“ a skutečnost, že „Nizozemsko bylo vyzváno, aby přijalo nezbytná opatření k zajištění toho, aby definice měla přímou vazbu na sociálně znevýhodněné domácnosti“. Je třeba uvést, že nizozemská vláda tato posouzení nezpochybnila.

101 Nizozemská vláda naproti tomu připustila, že „společnosti působící v oblasti bydlení, které musí bezpochyby především, avšak nikoli výlučně, poskytovat bydlení sociálně znevýhodněným osobám, současně (byť v malém měřítku) mohou pronajímat bydlení osobám/domácnostem s vyššími příjmy ve srovnání s touto cílovou skupinou“ a že „pronajímání této cílové skupině, která není sociálně znevýhodněna, neprobíhalo (zcela) v souladu s tržní cenou“. Tato vláda také uvedla, že „právní předpisy, které nějakým způsobem (administrativně a/nebo zvláštní právní formou) povedou k předělu mezi obchodními činnostmi a základními činnostmi (SOHZ) k omezení mechanismu podpory na základní činnosti, zůstávají vodítkem pro myšlenky uvedené na začátku tohoto dopisu, což musí vést k odpovědi na námitky a meritorně omezit státní podporu na přidělování bydlení cílové skupině“.

102 Následně se mezi opatřeními navrhovanými nizozemskou vládou v jejím dopise ze dne 3. prosince 2009 nachází definice cílové skupiny sociálně znevýhodněných domácností jako „žadatelů o bydlení s příjmy nižšími než 33 000 eur“. Nizozemská vláda rovněž navrhla následující:

„Zaručuje se, že každá ze společností přidělí 90 % ubytovací kapacity žadatelům o bydlení, kteří jsou v okamžiku přidělení součástí cílové skupiny. Zbývajících 10 % bude přiděleno na základě objektivních kritérií obsahujících prvek sociální priority. Osoby pobírající příjmy přesahující maximální výši příjmů, jež však mohou být považovány za osoby, které potřebují sociální podporu, jako početné rodiny a další kategorie stanovené v předpisech, mají přednost.“

103 V tomto ohledu je třeba odmítnout argument žalobkyň, který byl podpůrně vznesen v replice, podle kterého Komise přijetím těchto závazků umožňujících, aby bylo 10 % sociálního bydlení pronajímáno bez stanovení maximální výše příjmů, uznala, že nelze požadovat, aby společnosti působící v oblasti bydlení poskytovaly bydlení výhradně (a nikoli přednostně) znevýhodněným osobám. Tento argument totiž spočívá na nesprávném výkladu posouzení Komise obsaženém v dopise na základě článku 17. Komise neměla za to, že definice SOHZ obsahovala zjevnou chybu, protože nestanovila, že společnosti působící v oblasti bydlení musí pronajímat bydlení „výhradně“ znevýhodněným osobám, ale že byla nepřesná, protože stanovila pronájem „přednostně osobám, které mají potíže najít vhodné bydlení“, aniž byla definována tato cílová skupina znevýhodněných osob.

104 Z výše uvedeného vyplývá, že Komise právně dostačujícím způsobem prokázala existenci zjevné chyby v definici SOHZ v oblasti sociálního bydlení svěřené společnostem působícím v oblasti bydlení a že nezneužila své pravomoci tím, že zaslala dopis na základě článku 17.

105 Druhý žalobní důvod musí být tudíž zamítnut.

***Ke třetímu žalobnímu důvodu vycházejícímu ze skutečnosti, že Komise provedla nesprávné a nedbalé posouzení, když dospěla k závěru, že pronájem sociálního bydlení osobám s „poměrně vysokými příjmy“ je součástí poslání veřejné služby svěřené společnostem působícím v oblasti bydlení***

106 Žalobkyně tvrdí, že Komise porušila svou povinnost uvést odůvodnění tím, že v napadeném rozhodnutí nedefinovala pojem „poměrně vysoké příjmy“, který hraje klíčovou roli v jejím posouzení. Tvrdí, že pouhá skutečnost, že společnosti v oblasti bydlení vykonávají vedle svého poslání veřejné služby vedlejší činnosti spočívající v pronájmu bydlení domácnostem s „poměrně vysokými příjmy“, ať je definice učiněná Komisí jakákoli, neumožňuje posledně uvedené dospět k závěru o existenci zjevné chyby v definici SOHZ. Komise neprokázala, že společnosti působící v oblasti bydlení obdržely finanční podporu pro tyto vedlejší činnosti.

107 Žalobkyně v replice tvrdí, že v dopise na základě článku 17 Komise popsala zjevnou chybu v definici SOHZ jako možnost danou společnostem působícím v oblasti bydlení pronajímat bydlení určené domácnostem pobírajícím „poměrně vysoké příjmy“, a nikoliv, jak tvrdí Komise, jako skutečnost, že původní systém neobsahoval dostatečné záruky k tomu, aby zabránil společnostem působícím v oblasti

bydlení přesměrovat státní podpory do jejich přidružených obchodních činností. Komise přitom podle jejich názoru v napadeném rozhodnutí dostatečně nepodložila pojem „poměrně vysoké příjmy“ ani skutečnost, že pronájem sociálního bydlení osobám pobírající tyto příjmy je součástí poslání veřejné služby společností působících v oblasti bydlení. V každém případě Komise podle žalobkyň nedoložila skutečnost, že mohlo dojít ke křížovým dotacím.

108 Úvodem je třeba poukázat na to, že žalobkyně v replice uvádějí, že tento žalobní důvod odkazuje na pasáž v dopise na základě článku 17, v níž se uvádí následující:

„V případě nadměrné kapacity společnosti působící v oblasti bydlení pronajímají bydlení osobám s poměrně vysokými příjmy, čímž ohrožují své obchodní konkurenty, kteří nemají nárok na státní opatření. Možnost pronajímat bydlení skupinám s vyššími příjmy nebo podnikům musí být považována za zjevnou chybu v definici veřejné služby.“

109 Napadené rozhodnutí neobsahuje výraz „poměrně vysoké příjmy“. Argumenty vznesené v rámci tohoto žalobního důvodu tudíž odkazují na odůvodnění dopisu na základě článku 17 a žalobkyně se v tomto ohledu nemohou dovolávat nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí jako takového.

110 Kromě toho je třeba poznamenat, že argumenty žalobkyň vycházejí z nesprávného a neúplného výkladu dopisu na základě článku 17.

111 Je totiž třeba připomenout, že Komise v dopise na základě článku 17 konstatovala zjevnou chybu v definici SOHZ z toho důvodu, že nebyla dostatečně přesná, neboť nebyla zaměřena pouze na skupinu sociálně znevýhodněných osob. Následně uvedla, že vzhledem k tomu, že v případě nadbytečné kapacity mohly společnosti působící v oblasti bydlení pronajímat bydlení osobám mimo tuto cílovou skupinu, existovalo riziko, že ze státní podpory získají prospěch rovněž činnosti prováděné společnostmi působícími v oblasti bydlení mimo rozsah SOHZ.

112 V tomto ohledu Komise v bodě 39 dopisu na základě článku 17 uvedla následující:

„Společnosti působící v oblasti bydlení někdy mají nadbytečnou kapacitu v oblasti sociálního bydlení. V tomto případě pronajímají toto bydlení jiným stranám (a sice domácnostem, které nejsou sociálně znevýhodněny). Jak bylo uvedeno výše, Komise se domnívá, že pronájem bydlení domácnostem, které nejsou sociálně znevýhodněny, nemůže být považován za veřejnou službu.“

113 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, z dopisu na základě článku 17 jasně vyplývá, že pojem osob „s poměrně vysokými příjmy“ se týká osob, které nemohou být považovány za sociálně znevýhodněné.

114 V tomto ohledu je třeba uvést, že z výňatku z dopisu ze dne 6. září 2005, citovaného v bodě 101 výše, vyplývá, že nizozemské orgány chápaly pojem osob s „poměrně vysokými příjmy“ tak, že se vztahuje na domácnosti, které mají příjmy vyšší než cílová skupina sociálně znevýhodněných osob.

115 Z dopisu na základě článku 17 rovněž jasně vyplývá, že Komise měla za to, že pronájem bydlení osobám s „poměrně vysokými příjmy“ nemohl být považován za činnost patřící k poslání veřejné služby společností působících v oblasti bydlení.

116 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně v žalobě, Komise neměla za to, že pouhá skutečnost, že společnosti působící v oblasti bydlení vykonávají vedlejší obchodní činnosti, představuje zjevnou chybu v definici SOHZ. Komise konstatovala, že vzhledem k neexistenci přesného vymezení SOHZ existuje riziko, že podpora poskytovaná společnostem působícím v oblasti bydlení přináší prospěch také vedlejším činnostem, které by tak nebyly vykonávány za tržních podmínek.

117 Jak rovněž vyplývá z bodu 40 napadeného rozhodnutí, Komise měla za to, že k zajištění slučitelnosti mechanismu financování sociálního bydlení s čl. 106 odst. 2 SFEU by bylo vhodné omezit sociální bydlení na cílovou skupinu znevýhodněných osob nebo sociálně znevýhodněných skupin a stanovit, že pro činnosti veřejné služby a pro obchodní činnosti bude vedeno oddělené účetnictví a budou podléhat náležitým kontrolám, aby se zajistilo provádění obchodních činností za tržních podmínek.

118 Z toho vyplývá, že žalobkyně nemohou tvrdit, že Komise neprokázala existenci rizika křížových dotací.

119 V tomto ohledu nizozemské orgány tím, že v dopise ze dne 6. září 2005 uznaly, že pronájem bydlení domácnostem s vyššími příjmy ve vztahu k cílové skupině vskutku nebyl v souladu s tržními cenami, připustily existenci křížových dotací.

120 Kromě toho, na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, Komise v dopise na základě článku 17 obsahujícím její předběžné posouzení nemusela prokazovat, že vedlejší činnosti společností působících v oblasti bydlení skutečně měly prospěch ze státních podpor nebo že skutečně došlo ke křížovým dotacím. Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že přezkum existujících podpor může vést pouze k rozhodnutí, jež vyvolává účinky *pro futuro*. Komise proto může navrhnout vhodná opatření, pouze pokud se domnívá, že dotčený systém financování představuje riziko nadměrné kompenzace do budoucna (viz rozsudek ze dne 11. března 2009, TF1 v. Komise, T-354/05, EU:T:2009:66, bod 166 a citovaná judikatura).

121 Konečně žalobkyně v replice tvrdí, že společnosti působící v oblasti bydlení již měly povinnost vést oddělené účetnictví na základě článku 25 B Mededingingswet (nizozemský zákon o hospodářské soutěži).

122 Je přitom třeba uvést, že ve svém dopise ze dne 6. září 2005, nizozemská vláda zmiňuje bod dopisu na základě článku 17, v němž se odkazuje na povinnost vést oddělené účetnictví, aniž tvrdí, že tato povinnost by již v právních předpisech existovala pro společnosti působící v oblasti bydlení. Dále je v dopise ze dne 3. prosince 2009 mezi opatřeními, která se nizozemská vláda zavázala přijmout pro zajištění slučitelnosti režimu podpor, uvedeno účetní oddělení sociálních činností (se státní podporou) od obchodních činností (bez státní podpory) v souladu se směrnicí Komise 80/723/EHS ze dne 25. června 1980 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř jednotlivých podniků (Úř. věst. 1980, L 195, s. 35; Zvl. vyd. 08/01, s. 20).

123 Konečně, jak upozorňuje Komise, v souladu s čl. 25 D odst. 1 písm. b) nizozemského zákona o hospodářské soutěži, se povinnost vést oddělené účetnictví stanovená článkem 25 B tohoto zákona, nevztahuje na podniky pověřené SOHZ v oblasti sociálního bydlení, jejichž obrat je nižší než 40 milionů eur. Závazky nizozemských orgánů tedy směřovaly k rozšíření této povinnosti na všechny společnosti působící v oblasti bydlení.

124 Třetí žalobní důvod musí být tedy zamítnut.

***Ke čtvrtému žalobnímu důvodu vycházejícímu ze skutečnosti, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení a zneužila své pravomoci tím, že od nizozemských orgánů vyžadovala novou definici „sociálního bydlení“, a k šestému žalobnímu důvodu vycházejícímu z toho, že Komise tím, že požadovala zvláštní definici SOHZ, nesprávně vyložila rozhodnutí 2005/842***

125 V rámci čtvrtého žalobního důvodu žalobkyně tvrdí, že mezi vhodnými opatřeními, které Komise navrhla nizozemským orgánům, požadovala, aby tyto orgány omezily definici sociálního bydlení na specifickou skupinu znevýhodněných domácností. Podle žalobkyň z dopisu na základě článku 17, a zejména z odkazu na rozhodnutí Komise ze dne 3. července 2001 o státní podpoře N 209/01 o ručení za půjčky Housing Finance Agency v Irsku (Úř. věst. 2002, C 67, s. 33), vyplývá, že Komise

měla za to, že toto omezení lze provést pouze omezením výše příjmů. Členské státy mají široký prostor pro uvážení při určování rozsahu svých SOHZ v oblasti sociálního bydlení a Komise podle žalobkyň nemá pravomoc uložit kritérium týkající se vymezení cílové skupiny.

126 V rámci šestého žalobního důvodu žalobkyně tvrdí, že výjimka z oznamovací povinnosti podle čl. 108 odst. 3 SFEU stanovená rozhodnutím 2005/842 se uplatní na sociální bydlení, ale neuplatní se na ni prahové hodnoty. V bodě 16 odůvodnění rozhodnutí 2005/842 má být pojem sociálního bydlení definován pouze odkazem na „znevýhodněné osoby nebo příslušníky sociálně méně zvýhodněných skupin“, ale nikoliv odkazem na omezení výše příjmů. Komise podle jejich názoru nesprávně uplatnila rozhodnutí 2005/842 tím, že měla za to, že nizozemský systém sociálního bydlení obsahoval zjevnou chybu, jelikož neobsahoval konkrétní maximální výši příjmů. Podle žalobkyň byly společnosti působící v oblasti bydlení v nizozemských právních předpisech dostatečně jasně definovány.

127 Těmito dvěma žalobními důvody žalobkyně Komisi v podstatě vytýkají, že se dopustila nesprávného právního posouzení, zneužila své pravomoci a porušila rozhodnutí 2005/842 tím, že v dopise na základě článku 17 vyžadovala, aby nizozemské orgány definovaly SOHZ sociálního bydlení odkazem na cílovou skupinu určenou na základě maximální výše příjmů.

128 Úvodem je třeba připomenout, že z přezkumu druhého žalobního důvodu, a zejména z judikatury citované v bodech 79 až 81 tohoto rozsudku vyplývá, že i když členské státy disponují širokou posuzovací pravomocí, Komise může zpochybnit definici SOHZ v případě zjevné chyby. Vzhledem k tomu, že bylo konstatováno, že Komise měla v dopise na základě článku 17 správně za to, že absence definice cílové skupiny sociálně znevýhodněných osob dostatečně jasně představovala zjevnou chybu, měla tedy na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, pravomoc vyžadovat od nizozemských orgánů omezení této definice.

129 V dopise na základě článku 17 Komise uvedla, že definice SOHZ v oblasti sociálního bydlení by měla zakotvit přímou vazbu na znevýhodněné domácnosti. V tomto ohledu uvedla, že řešení navrhované nizozemskými orgány, jež spočívalo ve snížení maximální hodnoty bydlení, které lze považovat za „sociální bydlení“, tento problém nevyřešilo.

130 Komise dále zmínila své rozhodnutí ze dne 3. července 2001 o státní podpoře N 209/01 k objasnění své nedávné praxe v oblasti sociálního bydlení. Opatření podpory, na které se vztahovalo toto rozhodnutí, spočívalo ve státní záruce poskytované Housing Finance Agency (HFA, Agentura pro financování bydlení, Irsko) v rámci její úvěrové činnosti a získávání finančních prostředků určených na činnosti v oblasti sociálního bydlení realizované místními orgány. Uvedla, že státní záruku HFA bylo možno přiznat pouze ve prospěch osob, které splňují určitá kritéria, tedy že potřebovaly půjčku, že jejich příjmy byly pod určitou hranicí a nemohly získat půjčku z obchodních zdrojů. Konstatovala, že sociální odůvodnění ve statutu irské SOHZ vycházelo z přísnějších kritérií, než jsou kritéria uplatňovaná v nizozemském systému.

131 Z dopisu na základě článku 17 rovněž vyplývá, že Komise zmínila rozhodnutí ze dne 3. července 2001 jako příklad definice SOHZ v oblasti sociálního bydlení s jasným odkazem na sociální kritéria a na sociálně znevýhodněné domácnosti. Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, Komise od nizozemských orgánů nevyžadovala, aby uplatňovaly stejná kritéria ani neměla za to, že mohly definovat SOHZ pouze odkazem na maximální výši příjmů.

132 Jak uvádějí samy žalobkyně, pojem sociálního bydlení je definován v bodě 16 odůvodnění rozhodnutí 2005/842 odkazem na „znevýhodněné osoby nebo na příslušníky sociálně méně zvýhodněných skupin“. Na základě tohoto rozhodnutí v dopise na základě článku 17 Komise pouze požadovala, aby definice činností společností působících v oblasti bydlení měla přímou vazbu na sociálně znevýhodněné domácnosti.

133 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, Komise neměla v dopise na základě článku 17 za to, že zjevná chyba v definici SOHZ vyplývala z neexistence konkrétního omezení příjmů, ale že vyplývala z neexistence jasné definice cílové skupiny. Komise se spokojila s tím, že uvedla, že kritérium maximální hodnoty bydlení nebylo uspokojivým kritériem.

134 Kromě toho je třeba připomenout, že právě samotné nizozemské orgány navrhly Komisi v dopise ze dne 3. prosince 2009 novou definici sociálního bydlení na základě maximální výše příjmů.

135 To je ostatně potvrzeno různými dokumenty předloženými Komisí v příloze dupliky, mezi nimiž byly přiloženy dvě zprávy, z nichž první se týkala konzultace mezi nizozemským ministrem pro otázky bydlení a Tweede Kamer der Staten-Generaal (dolní parlamentní komora, Nizozemsko) ze dne 31. srpna 2006, pokud jde o společnosti působící v oblasti bydlení, a druhá se týkala konzultace ministra pro vnitřní záležitosti nizozemské dolní parlamentní komory ze dne 28. října 2010, pokud jde o podpory společnostem působícím v oblasti bydlení, v níž ministři výslovně uvedli, že příjmový limit nebyl uložen Komisí, ale byl navržen Nizozemskem.

136 Tvrzení žalobkyň, podle kterého si na základě rozsudku ze dne 22. října 2008, TV2/Danmark a další v. Komise (T-309/04, T-317/04, T-329/04 a T-336/04, EU:T:2008:457), členské státy mohou zvolit kvalitativní definici SOHZ a nesmí být nuceny ji kvantitativně omezit prostřednictvím maximální výše příjmů, tedy není relevantní.

137 Kromě toho je třeba uvést, že Komise se spokojila s tím, že v napadeném rozhodnutí měla za to, že tato nová definice SOHZ v oblasti sociálního bydlení splňuje požadavky rozhodnutí 2005/842. Nelze však vyloučit, že Komise by rovněž schválila definici SOHZ navrženou nizozemskými orgány, jež by spočívala na jiném kritériu než na omezení příjmů, pokud by tato definice byla dostatečně jasná a stanovila by vazbu na znevýhodněné osoby.

138 Z výše uvedeného vyplývá, že Komise, jež nevyžadovala definici SOHZ na základě maximální výše příjmů, se nedopustila nesprávného právního posouzení ani zneužití pravomoci, ani neporušila rozhodnutí 2005/842.

139 Čtvrtý a šestý žalobní důvod tedy musí být zamítnuty.

***K pátému žalobnímu důvodu vycházejícímu z toho, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení tím, že nerozlišovala mezi definicí SOHZ a způsobem jejího financování***

140 Žalobkyně tvrdí, že z rozsudku ze dne 22. října 2008, TV2/Danmark a další v. Komise (T-309/04, T-317/04, T-329/04 a T-336/04, EU:T:2008:457), vyplývá, že je třeba rozlišovat mezi definicí SOHZ a způsobem jejího financování. Komise podle žalobkyň toto rozlišení neuskutečnila a považovala SOHZ za formu křížové dotace vedlejších obchodních činností. Podle názoru žalobkyň Komise měla za to, že mohla zabránit možnosti křížových dotací omezením definice SOHZ prostřednictvím maximální výše příjmů, aby společnosti působící v oblasti bydlení nemohly používat prostředky, které jim byly poskytnuty v rámci SOHZ, pro nabídky bydlení domácnostem přesahujícím tuto maximální výši. Komise měla podle jejich názoru posoudit definici SOHZ nezávisle na prostředcích poskytnutých společnostem působícím v oblasti bydlení pro provádění této SOHZ, a poté přezkoumat, zda tyto prostředky přesahovaly rámec toho, co je nezbytné k zajištění plnění SOHZ. Komise údajně zaměnila tyto dvě otázky tím, že chtěla zabránit nadměrnému vyrovnání prostřednictvím omezení SOHZ.

141 Zaprvé je třeba připomenout, že v bodě 108 rozsudku ze dne 22. října 2008, TV2/Danmark a další v. Komise (T-309/04, T-317/04, T-329/04 a T-336/04, EU:T:2008:457), citovaném žalobkyněmi, Tribunál rozhodl, že SOHZ se pojmově definuje ve vztahu k obecnému zájmu, kterému má vyhovět, a nikoliv ve vztahu k prostředkům, které zajišťují její poskytování.

142 V projednávané věci však v dopise na základě článku 17 Komise nizozemské orgány v první fázi informovala, že definice SOHZ v oblasti sociálního bydlení musí být určena s ohledem na sociální kritéria, a mít přímou vazbu na sociálně znevýhodněné domácnosti. Teprve ve druhé fázi Komise zkoumala otázku přiměřenosti financování SOHZ a křížových dotací.

143 Z toho vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, Komise nevyžadovala, aby definice SOHZ v oblasti sociálního bydlení byla závislá na jejím způsobu financování.

144 Zadruhé žalobkyně neprávem tvrdí, že Komise nemohla odmítnout nadměrné vyrovnání nebo možnost křížových dotací omezením definice SOHZ.

145 Aby totiž bylo možno dospět k závěru, že státní podpora ve formě vyrovnávacích plateb za závazek veřejné služby je slučitelná s vnitřním trhem, čl. 5 odst. 1 rozhodnutí 2005/842 připomíná, že výše vyrovnávací platby je omezena rozsahem nezbytným pro úhradu nákladů vynaložených v souvislosti s plněním závazků veřejné služby, přičemž je třeba zohlednit příslušné příjmy a přiměřený výnos z vlastního kapitálu za plnění těchto závazků (viz rovněž bod 14 pokynů z roku 2005).

146 Článek 5 odst. 2 rozhodnutí 2005/842 uvádí, že uvažované náklady zahrnou veškeré náklady spojené s provozováním SOHZ a že vykonává-li podnik rovněž činnosti mimo rozsah SOHZ, lze zohlednit pouze náklady spojené s poskytováním SOHZ (viz rovněž bod 16 pokynů z roku 2005).

147 V dopise na základě článku 17 Komise zejména uvedla, že pro splnění testu přiměřenosti je nutné, aby státní podpora nepřekročila čisté náklady na poslání veřejné služby s ohledem na jiné přímé či nepřímé příjmy související s posláním veřejné služby. Komise uvedla, že v projednávané věci musela zaprvé určit, zda náklady a příjmy spojené s činnostmi veřejné služby a dalšími činnostmi mohly být náležitě určeny, a zadruhé, zda bylo financování přiměřené čistým nákladům.

148 V této souvislosti je jasná definice SOHZ nezbytná pro zajištění dodržení kritéria přiměřenosti podpory, tedy pro zajištění, aby poskytnutá kompenzace nepřekračovala rámec toho, co je nezbytné pro plnění poslání veřejné služby.

149 Komise proto tím, že nizozemské orgány požádala o definici SOHZ v oblasti sociálního bydlení ve vztahu k cílové skupině sociálně znevýhodněných domácností, je požádala, aby jasně určily poslání veřejné služby, za něž byly udělovány kompenzace. Tato jasná definice by umožnila určit náklady vzniklé při plnění SOHZ a zabránit nadměrným kompenzacím, a dále tomu, aby činnosti vykonávané společnostmi působícími v oblasti bydlení, které nejsou činnostmi patřícími mezi SOHZ, netěžily prospěch ze státních podpor s cílem zabránit křížovým dotacím.

150 Kromě toho je společně s Komisí třeba uvést, že samy žalobkyně v žalobě uvedly, že definice SOHZ je relevantní pro ověření existence nadměrné kompenzace, která by mohla vést ke křížovým dotacím.

151 Pátý žalobní důvod je tudíž třeba zamítnout.

***K sedmému žalobnímu důvodu vycházejícímu ze skutečnosti, že se Komise dopustila nesprávného posouzení a porušila článek 5 rozhodnutí 2005/842 tím, že nekonstatovala, že způsob financování SOHZ byl zjevně nevhodný***

152 Žalobkyně tvrdí, že Komise porušila článek 5 rozhodnutí 2005/842, který stanoví, že výše vyrovnávací platby za SOHZ je slučitelná se Smlouvou, pokud nepřekračuje rozsah nezbytný pro úhradu nákladů vynaložených v souvislosti s plněním závazků veřejné služby, přičemž je třeba zohlednit příslušné příjmy a přiměřený výnos z vlastního kapitálu za plnění těchto závazků. V dopise na základě článku 17 Komise podle žalobkyň nekonstatovala nadměrné kompenzace ani neprokázala existenci rizika nadměrného prospěchu, který by mohl vést k nadměrným kompenzacím.

153 Komise se údajně dopustila nesprávného posouzení tím, že v dopise na základě článku 17 nepřezkoumala existenci nadměrných kompenzací v původním systému financování sociálního bydlení, s ohledem na původní definici SOHZ před požadavkem na změnu tohoto systému. V dopise na základě článku 17 Komise nemohla požadovat změnu systému sociálního bydlení z důvodu, že nemohla vzhledem k nedostatku informací poskytnutých nizozemskými orgány určit, jaké byly náklady na SOHZ a jaká byla výše kompenzací, které společnosti působící v oblasti bydlení získávají.

154 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že přezkum existujících podpor může vést pouze k opatřením do budoucna. Komise proto může navrhnout vhodná opatření, pouze pokud se domnívá, že dotčený systém financování představuje riziko nadměrných kompenzací do budoucna (viz rozsudek ze dne 11. března 2009, TF1 v. Komise, T-354/05, EU:T:2009:66, bod 166 a citovaná judikatura).

155 Ačkoli je za těchto podmínek možné, že prošetření v rámci průběžného zkoumání existujících podpor týkající se toho, zda v minulosti existovala případná nadměrná kompenzace, může být v závislosti na zvláštních okolnostech projednávaného případu relevantní pro posouzení slučitelnosti této existující podpory se společným trhem, nic to nemění na tom, že takové prošetření není nutně nezbytné pro správné posouzení potřeby navrhnout vhodná opatření do budoucnosti a pro vymezení těchto opatření. Riziko nebo neexistence rizika budoucí nadměrné kompenzace závisí nakonec hlavně na konkrétní úpravě samotného režimu financování, a nikoli na okolnosti, že tento režim v praxi způsobil nadměrnou kompenzaci v minulosti (viz rozsudek ze dne 11. března 2009, TF1 v. Komise, T-354/05, EU:T:2009:66, bod 167).

156 Z této judikatury vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, Komise neměla povinnost prokazovat existenci nadměrné kompenzace v původním systému financování sociálního bydlení.

157 Kromě toho v dopise na základě článku 17 Komise stran přiměřenosti financování konstatovala, že jelikož nizozemské orgány nemohou poskytnout informace o dodatečných nákladech vzniklých společnostem působícím v oblasti bydlení za činnosti veřejné služby ani o hodnotě státních opatření, nemohla určit, zda dochází či nedochází k nadměrné kompenzaci čistých nákladů na veřejnou službu.

158 Rovněž uvedla, že obchodním pronájmem přebytečných kapacit sociálního bydlení, který byl financován prostřednictvím státních podpor, měly společnosti působící v oblasti bydlení narušovat hospodářskou soutěž na trhu s nemovitostmi, když nabízely bydlení pod tržní cenou a investovaly zisky, které z toho vyplývaly, do dalších obchodních činností.

159 V tomto ohledu je třeba připomenout, že dopis na základě článku 17 je pouze první etapou postupu, jenž neobsahuje konečné posouzení o slučitelnosti existující podpory. Nizozemské orgány mohly v reakci na tento dopis poskytnout doplňující informace takové povahy, která by prokázala neexistenci nadměrné kompenzace a slučitelnost původního systému s čl. 106 odst. 2 SFEU.

160 Nizozemské orgány přitom ve svém dopise ze dne 6. září 2005 uvedly, že všechny transakce mezi společnostmi působícími v oblasti bydlení a jejich obchodními dceřinými společnostmi měly probíhat za tržních podmínek a že z toho podle nizozemské vlády vyplývalo, že veřejné zdroje určené cílové sociální skupině nemohly být používány pro obchodní činnosti. Z výňatku tohoto dopisu uvedeného v bodě 101 výše vyplývá, že nizozemské orgány zdaleka nezpochybňovaly existenci rizika nadměrné kompenzace, naopak připustily potřebu přijmout opatření, která stanoví zejména povinnost vést oddělené účetnictví, s cílem omezit přidělování státní podpory na činností zaměřené na cílovou skupinu znevýhodněných osob.

161 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, z dopisu na základě článku 17 vyplývá, že přesná definice SOHZ nebyla jediným opatřením, které by umožnilo zabránit tomu, aby obchodní činnosti netěžily prospěch z nadměrných kompenzací. Za účelem určení nákladů a příjmů spojených s veřejnou službou

a zabránění tomu, aby nadměrná kompenzace za SOHZ nebyla použita za účelem financování obchodních činností společností působících v oblasti bydlení, Komise připomněla, že podle směrnice 80/723 tyto posledně uvedené společnosti musely vést oddělené účetnictví.

162 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 5 odst. 5 rozhodnutí 2005/842 stanoví, že „[p]okud určitá obchodní společnost vykonává i jiné činnosti než poskytování SOHZ, musí být příjmy a výdaje spojené s poskytováním příslušné SOHZ na straně jedné a s jinými činnostmi na straně druhé vykazovány v účetnictví odděleně; kromě toho je nutno uvést, podle jakých měřítek byly tyto příjmy a výdaje zařazeny do té či oné skupiny“.

163 Kromě toho judikatura citovaná žalobkyněmi, podle níž přezkum přiměřenosti vyrovnání za plnění úkolu SOHZ, jak je stanoven obecně závazným aktem, se omezuje na ověření, zda je stanovené vyrovnání nezbytné k tomu, aby dotčený úkol SOHZ mohl být splněn za hospodářsky přijatelných podmínek (rozsudek ze dne 12. února 2008, BUPA a další v. Komise, T-289/03, EU:T:2008:29, bod 222), není v projednávané věci relevantní. Stačí totiž připomenout, že Komise v dopise na základě článku 17 uvedla, že bez dostatečně přesné dostatečně definice SOHZ a bez dostatečných informací poskytnutých nizozemskými orgány nebyla schopna určit náklady a příjmy související se SOHZ, a tudíž posoudit přiměřenost vyrovnání.

164 Sedmý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout.

***K osmému žalobnímu důvodu vycházejícímu z toho, že Komise zneužila řízení o posouzení režimů existujících podpor tím, že na základě tohoto řízení stanovila taxativní seznam budov, které lze kvalifikovat jako „sociální nemovitosti“***

165 Žalobkyně tvrdí, že Komise zneužila postup týkající se existujících podpor a překročila své pravomoci tím, že schválila taxativní seznam budov, které lze kvalifikovat jako „sociální nemovitosti“. Podle žalobkyň Komise nemohla učinit závěr, v jehož důsledku by projekty, které na tomto seznamu nejsou uvedeny, nemohly být kvalifikovány jako „sociální nemovitosti“.

166 Tvrdí, že toto schválení nespadá do pravomocí Komise. Uvádějí, že ani v dopise na základě článku 17, ani v návrzích vhodných opatření Komise neučinila doporučení týkající se definice sociální nemovitosti. Komise se podle žalobkyň spokojila s tvrzením, že nemovitosti uvedené na seznamu mají zjevně sociální funkci, aniž uvedla, proč by se tato funkce nevztahovala na jiné nemovitosti. Komise podle jejich názoru nepřezkoumala původní definici úkolů společností působících v oblasti bydlení, pokud jde o sociální nemovitosti, a tudíž nemohla rozhodnout, že tato definice vykazuje nedostatky, které vyžadují více omezující definici těchto úkolů.

167 Je třeba uvést, že Komise v napadeném rozhodnutí konstatovala, že mezi činnosti obecného zájmu vykonávané společnostmi působícími v oblasti bydlení patří výstavba a pronájem nemovitostí obecného zájmu. Společnosti působící v oblasti bydlení dostávají státní podporu na pokrytí investičních nákladů a poskytují tyto budovy k pronájmu nevládním organizacím nebo veřejným subjektům, které poskytují veřejné služby nebo neziskové činnosti, s výjimkou veškeré obchodní činnosti. Uvedla, že příjemci státní podpory jsou v první řadě společnosti působící v oblasti bydlení, dále hospodářské subjekty vykonávající činnosti v těchto nemovitostech a konečně občané, kteří využívají nabízených služeb.

168 V napadeném rozhodnutí Komise vyjmenovala závazky přijaté nizozemskými orgány v jejich dopise ze dne 3. prosince 2009, týkající se činností společností působících v oblasti bydlení spočívajících ve výstavbě a pronájmu nemovitostí obecného zájmu. Tyto závazky jsou popsány takto:

„Nemovitostí obecného zájmu zahrnují domovy, zdravotní střediska, azylové domy pro ženy, centra péče o seniory, kulturní a sportovní střediska atd. Tato zařízení jsou vlastněna a udržována společnostmi působícími v oblasti bydlení a pronajímána nevládním organizacím nebo veřejným subjektům. Uplatní se následující podmínky:

n) Pouze zařízení, která skutečně slouží obecnému zájmu a přispívají k životu společnosti, například komunitní střediska, domy, domovy mládeže atd. budou moci získávat podpory. Téměř vyčerpávající seznam zařízení, která lze kvalifikovat jako nemovitosti obecného zájmu, bude stanoven správním aktem a je připojen v příloze tohoto rozhodnutí.

o) Společnosti působící v oblasti bydlení budou muset poskytnout tyto budovy k pronájmu jako protiplnění za nižší nájemné než je obvyklé tržní nájemné, takže výhody, které získaly společnosti působící v oblasti bydlení, budou přeneseny na sociální organizace, které v budově vykonávají své činnosti.

[…]“

169 Komise konstatovala, že seznam zařízení, které lze kvalifikovat jako nemovitostí obecného zájmu, připojený v příloze napadeného rozhodnutí, jasně ukazuje, že veškeré činnosti prováděné v těchto zařízeních jsou skutečně činnostmi v obecném zájmu. Připomněla, že jelikož jsou společnosti působící v oblasti bydlení povinny uplatňovat na své nájemce nižší nájmy, výhody, které získají, jsou přenášeny na nájemníky, kterými jsou buď poskytovatelé veřejných služeb, nebo neziskové organizace. Uvedla, že podpory jsou zaměřeny na úzce vymezené a konkrétní cíle, jak ukazuje přesný seznam nemovitostí se sociálním posláním, a měla za to, že všechny obchodní projekty jsou z režimu podpor vyloučeny.

170 Je třeba poznamenat, že seznam „zařízení, která lze kvalifikovat jako nemovitosti obecného zájmu“, jenž je uveden v příloze napadeného rozhodnutí, byl vypracován nizozemskými orgány, což žalobkyně nezpochybňují.

171 Komise měla za to, že tento seznam společně s dalšími závazky přijatými nizozemskými orgán umožňuje reagovat na obavy vyjádřené v průběhu řízení, aby obchodní činnosti netěžily prospěch ze státních podpor.

172 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, nizozemské orgány navrhly seznam nemovitostí se sociálním posláním proto, aby reagovaly na obavy Komise vyjádřené v rámci postupu spolupráce, pokud jde o riziko, aby z podpor poskytnutých na financování SOHZ netěžily prospěch nemovitosti, v nichž jsou vykonávány obchodní činnosti.

173 V tomto ohledu nizozemský ministr pro otázky bydlení uvedl v dopise, který zaslal dne 12. června 2009 předsedovi dolní komory nizozemského parlamentu, že Komise vznesla pochybnosti, pokud jde o přiznávání státní podpory na výstavbu a pronájem sociálních nemovitostí. Prohlásil následující:

„Mám za to, že je důležité, aby státní podpora zůstala k dispozici k výstavbě a pronájmu sociálních nemovitostí. Za tímto účelem, po konzultaci s [Komisí], konkrétněji popíšu pojem sociální nemovitosti s cílem jasného odlišení od nemovitosti zásadně obchodní povahy.“

174 Z výše uvedeného vyplývá, že posouzení Komise týkající se podpor poskytnutých společnostem působícím v oblasti bydlení, pokud jde o výstavbu a pronájem nemovitostí obecného zájmu, je v souladu s postupem pro přezkum existujících podpor podle článků 17 až 19 nařízení č. 659/1999.

175 Pokud jde konečně o tvrzení žalobkyň, podle něhož schválení tohoto seznamu mělo za následek, že projekty, které na něm nebyly uvedeny, nelze nadále kvalifikovat jako sociální nemovitosti, stačí konstatovat, že nikoli Komise, ale nizozemské orgány ve svých závazcích definovaly, která zařízení lze kvalifikovat jako nemovitosti obecného zájmu a v důsledku toho ta, která takto kvalifikovat nelze. Komisi nepřísluželo, na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, uvést, z jakého důvodu by se sociální funkce neuplatnila na jiné nemovitosti.

176 Osmý žalobní důvod musí být tudíž zamítnut.

177 Z výše uvedeného vyplývá, že žaloby musí být zamítnuty.

**K nákladům řízení**

178 Podle článku 219 jednacího řádu Tribunál v rozhodnutích vydaných po zrušení jeho rozhodnutí a vrácení věci rozhoduje o nákladech souvisejících s řízeními zahájenými před ním a s řízením o kasačním opravném prostředku před Soudním dvorem.

179 Vzhledem k tomu, že v rozsudcích ze dne 27. února 2014, Stichting Woonpunt a další v. Komise (C-132/12 P, EU:C:2014:100), a ze dne 27. února 2014, Stichting Woonlinie a další v. Komise (C-133/12 P, EU:C:2014:105), ze dne 15. března 2017, Stichting Woonlinie a další v. Komise (C-414/15 P, EU:C:2017:215), a ze dne 15. března 2017, Stichting Woonpunt a další v. Komise (C-415/15 P, EU:C:2017:216), Soudní dvůr rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později, přísluší Tribunálu, aby v tomto rozsudku rovněž rozhodl o nákladech řízení souvisejících s těmito řízeními o kasačním opravném prostředku.

180 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise a IVBN požadovaly náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměly ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedeným uložit, že ponesou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí a IVBN.

181 Belgické království, které vstoupilo do řízení jako vedlejší účastník, ponese vlastní náklady řízení na základě čl. 138 odst. 1 jednacího řádu.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý rozšířený senát)

rozhodl takto:

1) **Žaloby se zamítají.**

2) **Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang a Stichting Woonstede ponesou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí ve věcech T-202/10, T-202/10 RENV, T-202/10 RENV II, C-133/12 P a C-414/15 P, jakož i náklady řízení vynaložené Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) ve věcech T-202/10, T-202/10 RENV a T-202/10 RENV II.**

3) **Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen a Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl ponesou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí ve věcech T-203/10, T-203/10 RENV, T-203/10 RENV II, C-132/12 P a C-415/15 P, jakož i náklady řízení vynaložené IVBN ve věcech T-203/10, T-203/10 RENV a T-203/10 RENV II.**

**4) Belgické království ponese vlastní náklady řízení.**

Collins Kančeva Barents

Passer De Baere

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 15. listopadu 2018.

Podpisy.