

BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Zevende kamer)

16 december 2011 (*)

„Staatssteun – Steunregeling van Nederland ten gunste van woningcorporaties – Bestaande steun – Besluit tot aanvaarding van door lidstaat aangegane verbintenissen – Besluit waarbij nieuwe steun verenigbaar wordt verklaard – Beroep tot nietigverklaring – Geen individuele geraaktheid – Geen procesbelang – Niet-ontvankelijkheid”

In zaak T-203/10,

Stichting Woonpunt, gevestigd te Beek (Nederland),

Stichting Com.wonen, gevestigd te Rotterdam (Nederland),

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

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

vertegenwoordigd door P. Glazener, E. Henny en T. Ottervanger, advocaten,

verzoeksters,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. van Vliet, S. Noë en S. Thomas als gemachtigden, bijgestaan door H. Gilliams, advocaat,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van besluit C(2009) 9963 def. van de Commissie van 15 december 2009 inzake de steunmaatregelen E 2/2005 en N 642/2009 (Nederland) – Bestaande steun en bijzondere projectsteun aan woningcorporaties,

geeft

HET GERECHT (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: A. Dittrich, president, I. Wiszniewska-Białecka (rapporteur) en M. Prek, rechters,

griffier: E. Coulon,

de navolgende

Beschikking

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Verzoeksters – Stichting Woonpunt, Stichting Com.wonen, Woningstichting Haag Wonen en Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl – zijn in Nederland gevestigde woningcorporaties. Woningcorporaties zijn instellingen zonder winstoogmerk met als taak het verwerven, bouwen en verhuren van woningen die hoofdzakelijk bestemd zijn voor achterstandsgroepen en sociaal kansarme groepen. Woningcorporaties verrichten ook andere activiteiten, zoals het bouwen en verhuren van appartementen tegen hogere huurprijzen, het bouwen van voor de verkoop bestemde appartementen en het bouwen en verhuren van gebouwen van algemeen belang.
- 2 Op 15 december 2009 heeft de Commissie besluit C(2009) 9963 def. inzake de steunmaatregelen E 2/2005 en N 642/2009 (Nederland) – Bestaande steun en bijzondere projectsteun aan woningcorporaties (hierna: „bestreden besluit”), vastgesteld.
- 3 In de eerste plaats hebben de Nederlandse autoriteiten in 2002 in het kader van steunmaatregel E 2/2005 het algemene stelsel van steunmaatregelen voor woningcorporaties bij de Commissie aangemeld. Aangezien de Commissie van mening was dat de financieringsmaatregelen voor woningcorporaties als bestaande steun konden worden aangemerkt, hebben de Nederlandse autoriteiten hun aanmelding nadien ingetrokken.
- 4 Op 14 juli 2005 heeft de Commissie de Nederlandse autoriteiten een brief gestuurd uit hoofde van artikel 17 van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [87 EG] (PB L 83, blz. 1), waarin zij het algemene stelsel van steunmaatregelen voor woningcorporaties als bestaande steun kwalificeerde (steunmaatregel E 2/2005), en aangaf dat zij twijfels had over de verenigbaarheid daarvan met de gemeenschappelijke markt. Allereerst heeft de Commissie uiteengezet dat de Nederlandse autoriteiten de taak van openbare dienst waarmee de woningcorporaties zijn belast, in die zin moesten wijzigen dat sociale huisvesting ten goede zou komen aan een duidelijk omschreven doelgroep van achtergestelde en sociaal kansarme personen. Voorts moesten alle commerciële activiteiten van de woningcorporaties onder marktvoorwaarden plaatsvinden en dienden deze geen staatssteun te ontvangen. Ten slotte moest het aanbod van sociale huisvesting worden aangepast aan de vraag van achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen.
- 5 Na het verzenden van deze brief hebben de Commissie en de Nederlandse autoriteiten overleg gepleegd teneinde de steunregeling in overeenstemming te brengen met artikel 106, lid 2, VWEU.
- 6 Op 16 april 2007 heeft de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (hierna: „IVBN”), bij de Commissie een klacht ingediend over de steun aan de woningcorporaties. In juni 2009 heeft Vesteda Groep BV zich bij deze klacht aangesloten.
- 7 Bij brief van 3 december 2009 hebben de Nederlandse autoriteiten de Commissie verbintenissen aangeboden om het algemene stelsel van steunmaatregelen voor woningcorporaties te wijzigen.
- 8 De in de algemene steunregeling van Nederland ten gunste van woningcorporaties vervatte maatregelen die in zaak E 2/2005 worden geïdënteerd, zijn:
 - a) overheidsgaranties voor leningen verstrekt door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw;
 - b) door het Centraal Fonds Volkshuisvesting verleende steun, projectsteun of rationalisatiesteun in de vorm van leningen tegen preferentiële tarieven of rechtstreekse subsidies;
 - c) de verkoop, door de gemeenten, van grond beneden de marktwaarde;

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

- 9 In het bestreden besluit heeft de Commissie elk van deze maatregelen als staatssteun aangemerkt en heeft zij zich op het standpunt gesteld dat het Nederlandse stelsel voor financiering van sociale huisvesting bestaande steun vormde, aangezien dit stelsel was ingevoerd vóór de inwerkingtreding van het EG-Verdrag in Nederland, en de latere hervormingen niet tot wezenlijke veranderingen hadden geleid.
- 10 In punt 41 van het bestreden besluit heeft de Commissie uiteengezet:
- „De Nederlandse autoriteiten hebben zich ertoe verbonden de werking van de woningcorporaties en de tot voordeel daarvan strekkende maatregelen te wijzigen. De Nederlandse autoriteiten hebben voor verschillende wijzigingen ontwerpbevestigingen aan de Commissie voorgelegd. Aan de nieuwe bepalingen wordt uitvoering gegeven bij een nieuw ministerieel besluit dat op 1 januari 2010 in werking is getreden, en een nieuwe woningwet die op 1 januari 2011 van kracht zal worden. [...]”
- 11 De Commissie heeft onderzocht of steunmaatregel E 2/2005 inzake het stelsel voor financiering van de woningcorporaties, zoals dit na de door de Nederlandse autoriteiten aangegane verbintenissen was gewijzigd, verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. In punt 72 van het bestreden besluit is zij tot de vaststelling gekomen dat „de steun verleend voor activiteiten op het gebied van sociale huisvesting, dat wil zeggen activiteiten die verband houden met de bouw en de verhuur van voor particulieren bestemde woningen, met inbegrip van de bouw en het onderhoud van aanvullende infrastructuur, [...] verenigbaar is met artikel 106, lid 2, VWEU”. De Commissie heeft de door de Nederlandse autoriteiten aangegane verbintenissen bijgevolg aanvaard.
- 12 In de tweede plaats hebben de Nederlandse autoriteiten op 18 november 2009 in het kader van steunmaatregel N 642/2009 een nieuwe steunregeling voor het opknappen van in verval geraakte stadswijken aangemeld, die als „bijzondere projectsteun voor bepaalde wijken” wordt aangemerkt, en waarvan de begunstigden de woningcorporaties zijn die hun activiteiten in de geselecteerde wijken ontplooiën. Deze nieuwe steun moet worden verleend onder dezelfde voorwaarden als die welke gelden voor de maatregelen die vallen onder de bestaande steunregeling zoals deze na de door de Nederlandse autoriteiten aangegane verbintenissen is gewijzigd.
- 13 Steunmaatregel N 642/2009 neemt de vorm aan van rechtstreekse subsidies van het Centraal Fonds Volkshuisvesting voor bijzondere projecten voor de bouw en de verhuur van woningen in het geografisch beperkte gebied van de grootste achterstandswijken. Deze steunmaatregel wordt gefinancierd door een nieuwe belasting die wordt geheven van de woningcorporaties die hun activiteiten buiten de problematische stadswijken verrichten.
- 14 In het bestreden besluit heeft de Commissie vastgesteld dat steunmaatregel N 642/2009 verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. Zij was van mening dat „[d]e steun verleend voor de bouw en de verhuur van voor particulieren bestemde woningen, met inbegrip van de bouw en het onderhoud van aanvullende infrastructuur, en voor de bouw en de verhuur van maatschappelijk vastgoed verenigbaar is met artikel 106, lid 2, VWEU”. Zij heeft bijgevolg beslist om geen bezwaar te maken tegen de aangemelde nieuwe maatregelen.

Procesverloop

- 15 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 30 april 2010, hebben verzoeksters krachtens artikel 263 VWEU beroep tot nietigverklaring van het bestreden besluit ingesteld.

- 16 Bij respectievelijk op 9 en 19 augustus 2010 ter griffie van het Gerecht neergelegde akten hebben Vesteda Groep en de IVBN verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van de Commissie.
- 17 Deze verzoeken tot interventie zijn overeenkomstig artikel 116, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht aan de partijen betekend. Verzoeksters hebben binnen de gestelde termijn bezwaar aangetekend tegen de door Vesteda Groep en de IVBN ingediende verzoeken.

Conclusies van partijen

- 18 Verzoeksters concluderen dat het het Gerecht behage:
- het bestreden besluit nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 19 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:
- het beroep niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren;
 - verzoeksters te verwijzen in de kosten.
- 20 In repleik concluderen verzoeksters voorts dat het het Gerecht behage, de volgende maatregelen van instructie te nemen:
- de Commissie gelasten alle stukken over te leggen en alle inlichtingen te verschaffen die van belang zijn om te bepalen welke bemoeienis de Commissie heeft gehad met het stellen van een inkomensgrens;
 - de Commissie gelasten de namen te verschaffen van de ambtenaren van de Commissie die betrokken zijn geweest bij de behandeling van deze zaak en in die hoedanigheid de beweringen van de Commissie omtrent het invoeren van een inkomensgrens al dan niet kunnen staven, en
 - een getuigenverhoor gelasten teneinde voornoemde ambtenaren van de Commissie als getuigen te horen.

In rechte

- 21 Vooraf zij erop gewezen dat de Commissie, na de instelling van het onderhavige beroep, op 30 augustus 2010 besluit C(2010) 5841 def. inzake steunmaatregel E 2/2005 heeft vastgesteld, waarbij de punten 22 tot en met 24 van het bestreden besluit zijn gewijzigd. In dit wijzigingsbesluit was de Commissie van mening dat zij op basis van de beschikbare bewijzen niet tot de conclusie kon komen dat de maatregel sub d als bedoeld in het bestreden besluit, dat wil zeggen het recht om bij de Bank Nederlandse Gemeenten geld te lenen, alle criteria voor staatssteun vervulde.
- 22 Volgens artikel 113 van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht, met inachtneming van de in artikel 114, leden 3 en 4, van dat Reglement gestelde voorwaarden, in iedere stand van het geding ambtshalve uitspraak doen over de middelen van niet-ontvankelijkheid die van openbare orde zijn.

- 23 In casu acht het Gerecht zich door de processtukken voldoende voorgelicht en beslist het bijgevolg om zonder mondelinge behandeling uitspraak te doen.
- 24 Zonder formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid op te werpen, betwist de Commissie in haar verweerschrift en in dupliek de ontvankelijkheid van het verzoek om nietigverklaring. Ten eerste betoogt zij dat verzoeksters niet individueel worden geraakt in de zin van artikel 263 VWEU, voor zover het beroep gericht is tegen het deel van het bestreden besluit dat betrekking heeft op steunmaatregel E 2/2005. Ten tweede meent zij dat verzoeksters geen procesbelang hebben, voor zover het beroep gericht is tegen het deel van het bestreden besluit dat betrekking heeft op steunmaatregel N 642/2009.
- 25 Wat in de eerste plaats de ontvankelijkheid betreft van het verzoek om nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover dit betrekking heeft op steunmaatregel E 2/2005, zij eraan herinnerd dat ingevolge artikel 263, vierde alinea, VWEU „[i]edere natuurlijke of rechtspersoon [...] onder de in de eerste en tweede alinea vastgestelde voorwaarden beroep [kan] instellen tegen handelingen die tot hem gericht zijn of die hem rechtstreeks en individueel raken, alsmede tegen regelgevingshandelingen die hem rechtstreeks raken en die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen”.
- 26 Volgens deze bepaling kan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon beroep instellen tegen aan hem gerichte besluiten, en tegen besluiten die weliswaar aan een andere persoon zijn gericht, maar hem rechtstreeks en individueel raken.
- 27 In het onderhavige geval staat vast dat het bestreden besluit uitsluitend aan het Koninkrijk der Nederlanden is gericht.
- 28 Er zij aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak derden slechts individueel kunnen worden geraakt door een besluit dat tot een andere persoon is gericht, indien het besluit hen treft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat (arresten Hof van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie, 25/62, Jurispr. blz. 205, 232, en 29 april 2004, Italië/Commissie, C-298/00 P, Jurispr. blz. I-4087, punt 36).
- 29 Volgens eveneens vaste rechtspraak kan een onderneming in beginsel geen beroep instellen tot nietigverklaring van een besluit van de Commissie waarbij een sectorbrede steunregeling wordt verboden, wanneer dit besluit haar enkel raakt vanwege het feit dat zij tot de bedoelde sector behoort en zij een potentieel begunstigde van die regeling is. Een dergelijk besluit vormt ten opzichte van een verzoekende partij immers een maatregel van algemene strekking, die in objectief bepaalde situaties van toepassing is en rechtsgevolgen heeft voor een algemeen en in abstracto omschreven categorie van personen (arrest Hof van 2 februari 1988, Van der Kooy e.a./Commissie, 67/85, 68/85 en 70/85, Jurispr. blz. 219, punt 15; reeds aangehaald arrest Italië/Commissie, punt 28 supra, punt 37, en arrest Gerecht van 11 juni 2009, Acegas/Commissie, T-309/02, Jurispr. blz. II-1809, punt 47).
- 30 Hetzelfde geldt wanneer, zoals in casu, het beroep strekt tot nietigverklaring van een besluit waarbij de Commissie akte heeft genomen van de verbintenissen die door de Nederlandse autoriteiten zijn aangegaan, en de wijzigingen aan de bestaande steunregeling inzake het algemene stelsel voor financiering van de woningcorporaties verenigbaar heeft verklaard met de gemeenschappelijke markt.
- 31 Er zij op gewezen dat de hoedanigheid van woningcorporatie volgens objectieve criteria wordt verleend. Zoals verzoeksters uiteenzetten, wordt deze hoedanigheid toegekend op basis van een in artikel 70, lid 1, van de Woningwet 1901 neergelegd toelatingssysteem. Deze toelating wordt bij

koninklijk besluit verleend aan de instellingen die voldoen aan een aantal objectieve voorwaarden, namelijk de rechtsvorm van een vereniging of een stichting hebben, geen winstoogmerk hebben, zich ten doel stellen uitsluitend op het gebied van volkshuisvesting werkzaam te zijn en hun vermogen slechts in te zetten in het belang van de volkshuisvesting. Woningcorporaties vormen dus een algemeen en in abstracto omschreven categorie van personen.

- 32 Aangezien de Nederlandse wettelijke regeling voorziet in de mogelijkheid om de hoedanigheid van woningcorporatie te verlenen op basis van objectieve criteria waaraan een onbepaald aantal marktdeelnemers kan voldoen, kan de ministeriële goedkeuring na de vaststelling van het bestreden besluit ook aan andere woningcorporaties worden verleend. Met de Commissie moet dus worden geconstateerd dat de hoedanigheid van woningcorporatie na de vaststelling van het bestreden besluit nog aan andere marktdeelnemers kan worden toegekend, waardoor de groep van potentiële begunstigden van de in het bestreden besluit geïmplementeerde steunmaatregel E 2/2005 wordt uitgebreid.
- 33 Voorts zij eraan herinnerd dat het onderzoek van de Commissie betrekking had op een steunregeling zoals die na de door de Nederlandse autoriteiten aangevane verbintenissen was gewijzigd, en een eerste onderzoek van die regeling vormde. Bijgevolg zijn alle woningcorporaties niet meer dan potentiële begunstigden van de diverse steunmaatregelen, te weten de in punt 8, sub a, b en c, hierboven genoemde maatregelen als vervat in steunregeling E 2/2005 die door de Commissie is onderzocht in het bestreden besluit, zoals gewijzigd bij het besluit van 30 augustus 2010. Verzoeksters kunnen niet aanvoeren daadwerkelijke begunstigden te zijn van de steunmaatregelen die besloten liggen in de in het bestreden besluit onderzochte regeling E 2/2005.
- 34 In het licht van de in het bestreden besluit geïmplementeerde steunregeling E 2/2005 zijn verzoeksters derhalve potentiële begunstigden, net als alle andere bestaande of toekomstige woningcorporaties.
- 35 Hieruit volgt dat het bestreden besluit, voor zover dit betrekking heeft op steunmaatregel E 2/2005, verzoeksters slechts raakt op gelijke wijze als elke andere marktdeelnemer die zich feitelijk of potentieel in een identieke situatie bevindt. Hun op basis van objectieve criteria bepaalde hoedanigheid van woningcorporatie volstaat op zich dus niet als bewijs dat zij individueel worden geraakt door het bestreden besluit voor zover dit steunmaatregel E 2/2005 betreft.
- 36 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door verzoeksters' argumenten.
- 37 Verzoeksters betogen dat zij alle toegelaten instellingen zijn, die als enige voor steunmaatregel E 2/2005 in aanmerking komen. Ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit zouden er 410 toegelaten instellingen hebben bestaan die bij de Commissie bekend waren of bekend konden zijn. Verzoeksters worden dus individueel geraakt door het bestreden besluit voor zover dit betrekking heeft op steunmaatregel E 2/2005, doordat zij deel uitmaken van een gesloten kring van instellingen waarvan het aantal en de identiteit bekend zijn of kunnen worden vastgesteld in het verleden en in de toekomst. In dit verband beroepen verzoeksters zich op de rechtspraak dat wanneer de bestreden handeling een groep personen raakt die op het tijdstip waarop deze handeling is vastgesteld, waren geïdentificeerd of konden worden geïdentificeerd op basis van specifieke kenmerken van de leden van de groep, deze personen door deze handeling individueel konden zijn geraakt voor zover zij deel uitmaken van een beperkte kring van marktdeelnemers (arrest Hof van 22 juni 2006, België en Forum 187/Commissie, C-182/03 en C-217/03, Jurispr. blz. I-5479, punt 60).
- 38 Vastgesteld moet worden dat de arresten waarop verzoeksters zich beroepen ten bewijze dat zij behoren tot een gesloten kring van begunstigden, niet relevant zijn.

- 39 Zo had in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest België en Forum 187/Commissie, punt 37 supra, de Commissie in de in 2003 vastgestelde litigieuze beschikking geconstateerd dat een op coördinatiecentra in België toepasselijke belastingregeling onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. Voor de reeds erkende centra had de Commissie de gevolgen van de regeling beperkt tot 31 december 2010. In dat arrest heeft het Hof ten eerste geoordeeld dat de dertig coördinatiecentra waarvan de erkenning in 2001 en 2002 was verlengd, volstrekt identificeerbaar waren op het ogenblik waarop de beschikking was vastgesteld, waarin het verstrijken van het tijdvak voor erkenning van deze centra was bepaald op 31 december 2010 en niet in de loop van 2011 en 2012. Het Hof was ten tweede van oordeel dat de acht coördinatiecentra waarvan de aanvraag tot verlenging hangende was, een gesloten kring van centra vormden die geen verlenging van hun erkenning meer konden krijgen. Het Hof heeft dus geoordeeld dat deze coördinatiecentra individueel waren geraakt. Omdat de Commissie de gevolgen van de steunregeling voor de reeds erkende centra had beperkt tot de datum van 31 december 2010, heeft het Hof het bestaan erkend van een gesloten kring van ten tijde van de vaststelling van de beschikking identificeerbare begunstigden, die niet kon worden uitgebreid.
- 40 Ook in het arrest van 17 januari 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commissie (11/82, Jurispr. blz. 207), dat eveneens door verzoeksters wordt aangevoerd, heeft het Hof het bestaan erkend van een gesloten kring van begunstigden, die identificeerbaar waren op het ogenblik waarop de beschikking was vastgesteld, zonder dat die kring kon worden uitgebreid. In die zaak hadden Griekse ondernemingen die garens van katoen produceerden en naar Frankrijk exporteerden, een beroep ingesteld tot nietigverklaring van een beschikking van de Commissie waarbij de Franse Republiek werd gemachtigd de invoer van garens van katoen uit Griekenland gedurende de maanden december 1981 en januari 1982 aan een quotaregeling te onderwerpen. Het Hof was van oordeel dat het enkele feit dat verzoeksters garens van katoen van Griekse herkomst naar Frankrijk exporteerden, niet volstond als bewijs dat zij door de litigieuze beschikking individueel werden geraakt. Ten aanzien van bepaalde verzoeksters heeft het Hof evenwel geoordeeld dat het feit dat zij, voordat de litigieuze beschikking werd vastgesteld, met Franse afnemers overeenkomsten hadden gesloten voor hoeveelheden katoenen garens die de in de beschikking vastgestelde quota te boven gingen, en die in de maanden waarvoor de beschikking gold, moesten worden uitgevoerd, een feitelijke situatie schiep die hen karakteriseerde ten opzichte van ieder ander die door die beschikking werd geraakt doordat de uitvoering van hun overeenkomsten door de litigieuze beschikking geheel of gedeeltelijk onmogelijk is gemaakt (reeds aangehaald arrest Piraiki-Patraiki e.a./Commissie, punt 19).
- 41 Uit die rechtspraak blijkt dat de erkenning van het feit dat de betrokkene behoort tot een gesloten groep van begunstigden, veronderstelt dat deze groep na de vaststelling van het besluit niet meer kan worden uitgebreid (zie ook arrest Hof van 26 juni 1990, Sofrimport/Commissie, C-152/88, Jurispr. blz. I-2477, punt 11, en conclusie van advocaat-generaal Léger bij reeds aangehaald arrest België en Forum 187/Commissie, punt 37 supra, Jurispr. I-5487, punt 195).
- 42 Dit is in casu echter niet het geval. Zoals in de punten 31 tot en met 34 hiervóór is uiteengezet, zijn namelijk alle – reeds bestaande dan wel toekomstige – woningcorporaties potentiële begunstigden van de steunmaatregelen die besloten liggen in de door de Commissie onderzochte regeling E 2/2005.
- 43 Ook het arrest van het Gerecht van 28 november 2008, Hôtel Cipriani/Commissie (T-254/00, T-270/00 en T-277/00, Jurispr. blz. II-3269), waarop verzoeksters zich beroepen, is voor de onderhavige zaak irrelevant. In dat arrest heeft het Gerecht geoordeeld dat de verzoeksters individueel waren geraakt volgens de vaste rechtspraak dat de daadwerkelijke begunstigden van een steunregeling worden geïndividualiseerd door het feit dat zij tot een gesloten kring van personen behoren die

bijzonder zwaar zijn geraakt door het bevel tot terugvordering (punt 96 van het arrest). De daadwerkelijke begunstigen van uit hoofde van een steunregeling toegekende individuele steun, waarvoor een verplichting tot terugvordering geldt, vormen een gesloten kring en zijn bij de vaststelling van het besluit van de Commissie altijd zeer goed identificeerbaar.

- 44 In het onderhavige geval is de situatie echter niet vergelijkbaar. Immers heeft de Commissie in het bestreden besluit, voor zover dit steunmaatregel E 2/2005 betreft, een steunregeling waarvan alle bestaande en toekomstige woningcorporaties potentiële begunstigen zijn, verenigbaar verklaard met de gemeenschappelijke markt.
- 45 Geconstateerd moet dus worden dat de steunmaatregelen die besloten liggen in de in het bestreden besluit geïmplementeerde regeling E 2/2005 geen betrekking hebben op een groep van begunstigen die identificeerbaar waren op het ogenblik waarop het bestreden besluit is vastgesteld.
- 46 Verzoeksters' argument dat de mogelijkheid voor nieuwe instellingen om na de vaststelling van het bestreden besluit nog als woningcorporatie te worden toegelaten, zuiver theoretisch is, en dat de kans dat in de toekomst nog nieuwe instellingen zullen worden toegelaten, buitengewoon klein is, aangezien de laatste goedkeuring is verleend in 2005, is niet meer dan een veronderstelling. In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat het in de Nederlandse wettelijke regeling voorziene toelatingssysteem niet uitsluit dat de hoedanigheid van woningcorporatie in de toekomst ook aan andere instellingen wordt verleend.
- 47 Aangaande verzoeksters' argument dat er ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit in Nederland slechts 410 woningcorporaties bestonden, zij erop gewezen dat het feit dat het aantal of zelfs de identiteit van de rechtssubjecten waarop een maatregel van toepassing is, min of meer nauwkeurig bepaalbaar is, geenszins inhoudt dat deze subjecten moeten worden geacht door die maatregel individueel te worden geraakt, wanneer vaststaat dat, zoals in casu, die toepassing voortvloeit uit een objectieve feitelijke of rechtssituatie die in de betrokken handeling wordt omschreven (zie in die zin arrest Hof van 22 november 2001, Antillean Rice Mills/Raad, C-451/98, Jurispr. blz. I-8949, punt 52; beschikking Gerecht van 28 februari 2005, von Pezold/Commissie, T-108/03, Jurispr. blz. II-655, punt 46, en arrest Acegas/Commissie, punt 29 supra, punt 55).
- 48 Met betrekking tot verzoeksters' argument dat zelfs in het theoretische geval dat nieuwe instellingen als woningcorporatie zouden worden toegelaten, deze nieuwe woningcorporaties niet op dezelfde manier worden geraakt door het bestreden besluit voor zover dit steunmaatregel E 2/2005 betreft als de ten tijde van de vaststelling van dit besluit bestaande woningcorporaties, zij opgemerkt dat de in het bestreden besluit geïmplementeerde steunregeling voor de toekomst verenigbaar met de gemeenschappelijke markt is verklaard en dat de nieuwe bepalingen van de Nederlandse wettelijke regeling die door de Commissie zijn onderzocht, voorzien in de verlening van steun aan alle – reeds bestaande dan wel toekomstige – woningcorporaties onder dezelfde voorwaarden. Bestaande en toekomstige woningcorporaties bevinden zich als potentiële begunstigen van deze regeling in een identieke situatie.
- 49 Bovendien zij eraan herinnerd dat het niet volstaat dat bepaalde marktdeelnemers door een handeling economisch sterker worden getroffen dan hun concurrenten om hen als door die handeling individueel geraakt te beschouwen (beschikking Gerecht van 15 september 1999, Van Parys e.a./Commissie, T-11/99, Jurispr. blz. II-2653, punt 50, en beschikking von Pezold/Commissie, punt 47 supra, punt 45).
- 50 Een dergelijk argument kan hoe dan ook niet slagen voor zover het uitsluitend ertoe strekt de situatie van de ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit bestaande woningcorporaties te

onderscheiden van die van de toekomstige woningcorporaties. Er zij aan herinnerd dat het geheel van bestaande woningcorporaties een op basis van objectieve criteria omschreven categorie van marktdeelnemers vormt. Dit argument kan dus niet aantonen dat verzoeksters zich ten opzichte van alle reeds bestaande woningcorporaties in een bijzondere situatie bevinden die hen individualiseert.

51 Tevens zij erop gewezen dat verzoeksters niet stellen dat zij zich bevinden in een situatie die hen karakteriseert ten opzichte van de andere woningcorporaties, dat wil zeggen ten opzichte van een op basis van algemene en abstracte criteria omschreven categorie van potentiële begunstigen van de in het bestreden besluit geviseerde steunmaatregel E 2/2005. Zoals de Commissie benadrukt, vermelden zij geen enkel specifiek kenmerk dat hen binnen de algemene categorie zou kunnen onderscheiden van de andere ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit bestaande woningcorporaties.

52 Uit het voorgaande volgt dat verzoeksters zich niet bevinden in een feitelijke situatie die hen karakteriseerde ten opzichte van iedere andere marktdeelnemer en dat zij door het bestreden besluit voor zover dit steunmaatregel E 2/2005 betreft, dus niet individueel worden geraakt in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU.

53 Wat in de tweede plaats de ontvankelijkheid betreft van het verzoek om nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover dit betrekking heeft op steunmaatregel N 642/2009, zij eraan herinnerd dat de Commissie deze nieuwe, door de Nederlandse autoriteiten aangemelde steunmaatregel in het bestreden besluit verenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft verklaard.

54 De Commissie betoogt dat verzoeksters, als begunstigen van steunmaatregel N 642/2009, geen belang hebben bij nietigverklaring van het bestreden besluit waarbij de Commissie die steunmaatregel verenigbaar verklaart met de gemeenschappelijke markt.

55 Dienaangaande zij herinnerd aan de vaste rechtspraak dat een beroep tot nietigverklaring van een natuurlijke of rechtspersoon slechts ontvankelijk is wanneer de verzoeker belang heeft bij nietigverklaring van de bestreden handeling. Van een dergelijk belang is slechts sprake wanneer nietigverklaring van de bestreden handeling als zodanig rechtsgevolgen kan hebben en het beroep dus naargelang van de uitkomst ervan een voordeel kan verschaffen aan de partij die het heeft ingesteld (zie beschikking Gerecht van 30 april 2007, EnBW Energie Baden-Württemberg/Commissie, T-387/04, Jurispr. blz. II-1195, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

56 In het bestreden besluit is de Commissie tot de bevinding gekomen dat de nieuwe, door de Nederlandse autoriteiten aangemelde maatregelen inzake bijzondere projectsteun voor een aantal wijken die aan de woningcorporaties wordt toegekend, met de gemeenschappelijke markt verenigbare steunmaatregelen vormden. Als woningcorporaties zijn verzoeksters dus de potentiële begunstigen van deze verenigbaar verklaarde steunmaatregelen.

57 Verzoeksters betogen dat zij belang hebben bij nietigverklaring van het bestreden besluit, aangezien de Commissie steunmaatregel N 642/2009 slechts verenigbaar heeft verklaard voor zover deze is onderworpen aan dezelfde voorwaarden als de steunmaatregelen die besloten liggen in de bestaande steunregeling E 2/2005. Het bestreden besluit heeft derhalve nadelige rechtsgevolgen voor verzoeksters, als begunstigen, erin bestaande dat de projectsteun nog slechts kan worden verleend onder de in het bestreden besluit uiteengezette beperkende voorwaarden.

58 Dit argument kan niet slagen aangezien de Commissie de steunmaatregel, voor zover het een aangemelde nieuwe steunmaatregel betrof, aan een eerste onderzoek heeft onderworpen alvorens hij werd uitgevoerd. Verzoeksters kunnen zich niet beroepen op een vroegere situatie waarin de steun zou

zijn verleend onder gunstigere voorwaarden dan die welke in het bestreden besluit zijn uiteengezet.

- 59 Voorts zij eraan herinnerd dat volgens de aanmelding de voorwaarden voor toepassing van steunmaatregel N 642/2009, de voorwaarden waren waarin de Nederlandse wettelijke regeling, zoals gewijzigd na de door de Nederlandse autoriteiten aangegane verbintenissen, voorzag. Rekening houdend met deze voorwaarden heeft de Commissie de steunmaatregel verenigbaar verklaard. Niets garandeert dat de Commissie deze steunmaatregel, wanneer de voorwaarden anders en gunstiger voor verzoeksters waren geweest, verenigbaar zou hebben verklaard.
- 60 Verder is de door verzoeksters aangehaalde rechtspraak in casu irrelevant.
- 61 Zo volstaat het met betrekking tot de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van het Gerecht van 9 juli 2008, Alitalia/Commissie (T-301/01, Jurispr. blz. II-1753), vast te stellen dat de beschikking van de Commissie een voorwaardelijke beschikking was in de zin van artikel 7, lid 4, van verordening nr. 659/1999, waarbij de individuele steun aan verzoekster verenigbaar werd verklaard mits bepaalde voorwaarden in acht werden genomen, en die tot gevolg heeft gehad dat de storting van het derde deel van de steun aan de goedkeuring van de Commissie is onderworpen.
- 62 Met betrekking tot het arrest van het Gerecht van 10 april 2008, Nederland/Commissie (T-233/04, Jurispr. blz. II-591), volstaat de opmerking dat het beroep door een lidstaat was ingesteld. Artikel 263 VWEU maakt evenwel een duidelijk onderscheid tussen het recht van de communautaire instellingen en de lidstaten en dat van natuurlijke en rechtspersonen om beroep tot nietigverklaring in te stellen, waarbij de tweede alinea van dit artikel onder andere de lidstaten de bevoegdheid verleent om met een beroep tot nietigverklaring de wettigheid van handelingen van de Commissie te bestrijden zonder ter zake procesbelang behoeven aan te tonen. Een lidstaat hoeft dus met het oog op de ontvankelijkheid van zijn beroep niet aan te tonen dat de handeling van de Commissie waartegen hij opkomt, rechtsgevolgen voor hem heeft.
- 63 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover dit betrekking heeft op steunmaatregel N 642/2009, verzoeksters geen voordeel kan opleveren, en dat verzoeksters niet hebben aangetoond dat zij belang hebben bij nietigverklaring van dit besluit.
- 64 Uit het voorgaande volgt dat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard in zijn geheel, zonder dat hoeft te worden beslist op de verzoeken tot interventie van Vesteda Groep en de IVBN.

Kosten

- 65 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in hun eigen kosten alsmede in de kosten van de Commissie te worden verwezen.
- 66 Conform artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering dragen Vesteda Groep en de IVBN, verzoeksters tot interventie, hun eigen kosten.

HET GERECHT (Zevende kamer)

beschikt:

1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.

- 2) **Op de verzoeken tot interventie van Vesteda Groep BV en de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland, behoeft geen uitspraak te worden gedaan.**
- 3) **Stichting Woonpunt, Stichting Com.wonen, Woningstichting Haag Wonen en Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl dragen hun eigen kosten en die van de Europese Commissie.**
- 4) **Vesteda Groep en de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland, verzoeksters tot interventie, dragen hun eigen kosten.**

Luxemburg, 16 december 2011.

De griffier

De president

E. Coulon

A. Dittrich

* Procestaal: Nederlands.