

RETTENS DOM (Ottende Afdeling)

1. juli 2009\*

I de forenede sager T-81/07 — T-83/07,

**Jan Rudolf Maas**, som kurator for KG Holding NV under konkurs, Rotterdam (Nederlandene), ved advokaterne G. van der Wal og T. Boesman,

sagsøger i sag T-81/07,

og

**Jan Rudolf Maas og Cornelis van den Bergh**, som kuratorer for Kliq BV under konkurs, Rotterdam (Nederlandene), ved advokaterne G. van der Wal og T. Boesman,

sagsøger i sag T-82/07,

og

\* Processprog: nederlandsk.

**Jean Leon Marcel Groenewegen**, som kurator for Kliq Reïntegratie under konkurs, Utrecht (Nederlandene), ved advokaterne G. van der Wal og T. Boesman,

sagsøger i sag T-83/07,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved H. van Vliet, som befuldmægtiget,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2006/939/EF af 19. juli 2006 om en støtteforanstaltning anmeldt af Nederlandene til fordel for KG Holding NV (EUT L 366, s. 40),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET  
I FØRSTE INSTANS (Ottende Afdeling)

sammensat af dommerne S. Papasavvas, som fungerende afdelingsformand, N. Wahl og A. Dittrich (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig J. Plingers,

II - 2416

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 10. december 2008,

afsagt følgende

## Dom

### Faktiske omstændigheder

#### 1. *Baggrunden for tvisten*

- 1 KG Holding NV, hvori Kongeriget Nederlandene var den eneste aktionær, blev stiftet den 1. januar 2002 ved privatiseringen af reintegrationstjenesterne under det nederlandske beskæftigelses- og socialministerium.
  
- 2 Kliq Reïntegratie BV (1 450 ansatte) og Kliq Employability (200 ansatte) blev stiftet den 18. maj 2002 ved, at KG Holding blev delt. KG Holding var eneaktionær i de to selskaber. Derudover fandtes et mindre antal datterselskaber. Hovedvirksomheden i de to største datterselskaber bestod i tjenesteydelser i forbindelse med at tilvejebringe beskæftigelse til arbejdssøgende, integration af handicappede arbejdstagere, rekruttering for arbejdsgiverne af egnede arbejdstagere til ledige stillinger samt tjenesteydelser vedrørende arbejdsformidling i almindelighed.

- 3 Kliq BV blev stiftet den 31. juli 2003 ved en omstrukturering af Kliq Reintegratie. Kliq overtog efterfølgende en del af Kliq Reintegraties kontrakter med virkning fra den 1. oktober 2003.
  
- 4 Den 30. september 2003 besluttede KG Holding som eneaktionær i Kliq at udstede 150 000 aktier i dette selskab, som hver havde en nominal værdi af 100 EUR, og som i alt beløb sig til 15 mio. EUR, under forudsætning af, at 75% af beløbet, dvs. 11,25 mio. EUR, først blev betalt, når Kliq anmodede om det.
  
- 5 Den 12. november 2003 ansøgte Kongeriget Nederlandene Kommissionen om godkendelse af, at der blev tildelt KG Holding redningsstøtte i form af et lån på 45 mio. EUR med en løbetid på seks måneder; heraf skulle 9,25 mio. EUR udlånes til Kliq, mens 35,75 mio. EUR var bestemt for Kliq Reintegratie med henblik på at gøre det muligt for selskabet at opfylde sine løbende kontraktlige forpligtelser og dække omkostningerne ved en socialplan.
  
- 6 Kommissionen fastslog ved beslutning af 16. december 2003 (EUT 2004 C 33, s. 8), at den statsstøtte, Kongeriget Nederlandene påtænkte at tildele KG Holding i form af et lån på 45 mio. EUR med en løbetid på seks måneder, kunne anses for forenelig med fællesmarkedet.
  
- 7 Den 23. december 2003 blev der indgået en låneaftale mellem KG Holding og Kliq om et beløb på 9,25 mio. EUR. Aftalen forbød Kliq at foretage modregning, men tillod KG Holding at modregne skyldige beløb på lånet i en eventuel fordring, Kliq måtte have.
  
- 8 Den 24. januar 2004 besluttede den nederlandske finansminister at konvertere lånet på 45 mio. EUR til KG Holding til omstrukturingsstøtte til selskabet. I praksis skulle konverteringen ske ved, at den redningsstøtte, Kongeriget Nederlandene havde tildelt

KG Holding, blev konverteret til egenkapital i selskabet, og at 9,25 mio. EUR af lånet blev overført til Kliq, mens 35,75 mio. EUR af det blev overført til Kliq Reintegratie. Kongeriget Nederlandene anmodede i en anmeldelse til Kommissionen af 26. januar 2004 om godkendelse af denne omstruktureringsstøtte. I april, august og november 2004 udbad Kommissionen sig yderligere oplysninger.

- 9 Den 8. februar 2005 erklærede Rechtbank Rotterdam (distriktsdomstolen i Rotterdam) KG Holding konkurs og udpegede J.R. Maas til kurator. Den 9. februar 2005 erklærede Rechtbank Utrecht (distriktsdomstolen i Utrecht) Kliq Reintegratie konkurs og udpegede J.L.M. Groenewegen til kurator.
  
- 10 Den 23. marts 2005 arrangerede Kommissionen et møde med repræsentanter for finansministeriet og de berørte selskaber om ansøgningen om godkendelse af omstruktureringsstøtten.
  
- 11 Som følge af KG Holdings konkurs og de økonomiske vanskeligheder, Kliq var stødt på, udarbejdede Kliq i begyndelsen af 2005 en plan, der indebar, at Kliq kunne fortsætte sin virksomhed. Formålet med planen var at gøre det muligt for KG Holding at sælge sine aktier i Kliq. Ifølge den totrinsplan, Kliq havde udarbejdet, skulle KG Holding først opfylde sin forpligtelse over for Kliq til at betale for aktierne ved at modregne betalingsforpligtelsen i lånet på 9,25 mio. EUR, og dernæst skulle de aktier, KG Holding ejede i Kliq, sælges.
  
- 12 Den 16. juni 2005 krævede Kliq, at KG Holdings kurator indbetalte hele den udestående kapital. Kuratoren afslog Kliqs anmodning om, at aktierne blev betalt ved, at betalingsforpligtelsen blev modregnet i Kliqs gæld som følge af lånet på 9,25 mio. EUR. Derefter anlagde Kliq den 21. juni 2005 sag ved den kompetente nationale ret, nemlig rechter-commissaris (konkursdomstolen), med påstand om, at det blev pålagt KG Holdings kurator at samarbejde om gennemførelsen af totrinsplanen, at gennem-

føre konverteringen og derpå at sælge aktierne i Kliq gennem en udbudsprocedure. Den 22. juni 2005 anlagde Kongeriget Nederlandene ligeledes sag med påstand om, at rechter-commissaris pålagde kuratoren med alle midler at modsætte sig, at Kliq modregnede sin fordring på KG Holding (forpligtelsen til at betale for aktierne) i KG Holdings fordring på Kliq (lånet på 9,25 mio. EUR). Den 22. august 2005 tog rechter-commissaris Kliqs anmodning til følge. Rechter-commissaris fandt, at modregningen og betalingen for aktierne var til fordel for KG Holdings kreditorer som helhed. Kongeriget Nederlandenes påstand blev ikke taget til følge, og KG Holdings kurator blev pålagt at samarbejde om gennemførelsen af den af Kliq udarbejdede tottrinsplan. Ingen af de to parter appellerede afgørelsen.

- <sup>13</sup> Den 14. december 2005 blev Kliq erklæret konkurs og J.R. Maas og C. van den Bergh udpeget til kuratorer. Den 21. december 2005 solgte kuratorerne Kliqs aktiver til en erhvervsdrivende på markedet for 5,5 mio. EUR.

## *2. Den administrative procedure*

- <sup>14</sup> Den 5. august 2005 besluttede Kommissionen at indlede proceduren i artikel 88, stk. 2, EF i anledning af Kongeriget Nederlandenes anmeldelse af 26. januar 2004 (EUT C 280, s. 2). I beslutningen drog Kommissionen den foreløbige konklusion, at den omstrukturingsstøtte, Kongeriget Nederlandene påtænkte at tildele KG Holding ved at konvertere lånet på 45 mio. EUR og de skyldige renter heraf til egenkapital i selskabet, ikke opfyldte kravene i Kommissionens meddelelse om Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EFT 1999 C 288, s. 2, herefter »rammebestemmelserne«), som var gældende, da redningslånet blev tildelt. Kommissionen udtrykte tvivl om, hvorvidt støtten til den planlagte omstrukturering kunne anses for forenelig med fællesmarkedet.

- 15 Ved skrivelser af 29. september 2005, 13. januar 2006 og 17. februar 2006 meddelte Kongeriget Nederlandene Kommissionen sin reaktion på denne beslutning og gav den de supplerende oplysninger, det var blevet anmodet om.

### 3. *Den anfægtede beslutning*

- 16 Den 19. juli 2006 vedtog Kommissionen beslutning 2006/939/EF om en støt-teforanstaltning anmeldt af Nederlandene til fordel for KG Holding (EUT L 366, s. 40, herefter »den anfægtede beslutning«).
- 17 I den anfægtede beslutning fastslår Kommissionen indledningsvis, at der foreligger statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.
- 18 Derpå vurderer den, om omstrukturingsstøtten er forenelig med fællesmarkedet. I betragtning 34 til den anfægtede beslutning anfører Kommissionen, at KG Holding opfylder betingelserne for at blive betragtet som en kriseramt virksomhed i henhold til rammebestemmelserne, og at den derfor kan komme i betragtning til omstrukture-ringsstøtte. Endvidere peger Kommissionen på, at det er en betingelse for, at støtten kan ydes, at der iværksættes en omstrukturingsplan, der skal godkendes af den (betragtning 35 til den anfægtede beslutning). I betragtning 36 til beslutningen anfører Kommissionen, at den omstrukturingsplan, de nederlandske myndigheder har anmeldt, er ufuldstændig. Efter Kommissionens opfattelse er planen ikke formålstjenlig og kan ikke skabe den krævede vending på grund af den utilstrækkelige interne rentabilitet sammenlignet med det forventede afkast på egenkapitalen (betragtning 37 og 38 til den anfægtede beslutning).

19 I betragtning 39 til den anfægtede beslutning anfører Kommissionen følgende:

»Da de i rammebestemmelserne nævnte kerneværdier for ydelse af omstrukturingsstøtte ikke er opfyldt, kan Kommissionen ikke godkende omstrukturingsplanen og derfor heller ikke omstrukturingsstøtten. Af disse grunde kan den anmeldte foranstaltning heller ikke betragtes som forenelig med fællesmarkedet i henhold til [artikel 87, stk. 3, litra c), EF].«

20 I den anfægtede beslutnings punkt 6.2.3 fremsætter Kommissionen yderligere betragtninger om konverteringen til egenkapital af redningslånet på 9,25 mio. EUR til Kliq, redningslånet på 35,75 mio. EUR til Kliq Reintegratie og de gamle lån, der var blevet ydet KG Holding i forbindelse med stiftelsen af dette selskab.

21 Om konverteringen til egenkapital af redningslånet på 9,25 mio. EUR til Kliq anfører Kommissionen følgende i betragtning 43-45 til den anfægtede beslutning:

»(43) De nederlandske myndigheder orienterede Kommissionen om, at den kompetente nederlandske domstol i henhold til artikel 53 og 69 i den nederlandske konkurslov havde pålagt dem at konvertere lånet på 9,25 mio. EUR til egenkapital. Konverteringen fandt sted den 22. august 2005. Konverteringen kan derfor betragtes som en delvis gennemførelse af den anmeldte foranstaltning.

(44) Kommissionen minder de nederlandske myndigheder om princippet om, at fællesskabsretten har forrang for national ret. Gennemførelsen af den kendelse, der er afsagt af den nationale domstol, og som er nævnt i betragtning [43], er derfor i strid med forbuddet om at gennemføre en støtteforanstaltning, før denne er godkendt af Kommissionen i overensstemmelse med [artikel 88, stk. 3, EF]. Konverteringen af redningslånet til egenkapital som led i omstrukturen skal derfor betragtes som ulovlig omstrukturingsstøtte. Da den



anmeldte støtte desuden ikke opfylder betingelserne i rammebestemmelserne, er en foranstaltning, som udgør en delvis gennemførelse heraf, ligeledes uforenelig. Det forhold, at foranstaltningen er gennemført efter påbud fra en national domstol, er ikke relevant i denne forbindelse, fordi de nationale domstole, ligesom andre statslige instanser, er forpligtede til at overholde traktatens bestemmelser.

(45) Følgelig skal konverteringen af det redningslån på 9,25 mio. EUR, der blev overdraget til [Kliq] som følge af den nationale domstols kendelse, betragtes som ydelse af ulovlig og uforenelig omstrukturingsstøtte til [Kliq]. Da denne omstrukturingsstøtte ikke kan godkendes, er den uforenelig med fællesmarkedet.«

22 Om redningslånet på 35,75 mio. EUR til Kliq Reintegratie bemærker Kommissionen, at det ikke er blevet konverteret til egenkapital, og at denne foranstaltning derfor fortsat skal betragtes som redningsstøtte. I betragtning 50 til den anfægtede beslutning godkender Kommissionen likvidationsplanen for KG Holding og Kliq Reintegratie, der var erklæret konkurs, forudsat at følgende to betingelser opfyldes:

- »[Kongeriget Nederlandene] registrerer hos bobestyreren sin fordring på [KG Holding] og/eller [Kliq Reintegratie] til et beløb af 35,75 mio. EUR som kreditor i konkursboet.
  
- [Kongeriget Nederlandene] sørger for, at selskabet likvideres på en sådan måde, at der sættes en stopper for konkurrencefordrejningen, hvilket indebærer, at de pågældende virksomheders aktiviteter indstilles, og at deres aktiver så hurtigt som muligt sælges på markedsvilkår. I almindelighed gælder det, at salg af en virksomhed i sin helhed indebærer en risiko for, at den ydede støtte overgår til den, der erhverver virksomheden. Denne risiko mindskes, hvis det kun er virksomhedens aktiver, der sælges.«

23 Om de tidligere lån, der var blevet ydet KG Holding, da selskabet blev stiftet, anfører Kommissionen, at de falder uden for rammerne af omstrukturingspakken og den aktuelle procedure (betragtning 51 til den anfægtede beslutning). Den tilføjer dog, at den, særligt i forbindelse med sagen for den nederlandske domstol som fremstillet i betragtning 52-55 til den anfægtede beslutning, ønsker at give sin holdning til kende for at bidrage til at sikre, at der ikke opstår yderligere modstrid mellem fællesskabsreglerne om statsstøtte og de kompetente domstoles anvendelse af den nationale lovgivning.

24 Betragtning 52-55 til den anfægtede beslutning har følgende ordlyd:

»(52) Som led i den anmeldte omstrukturingsplan skulle [KG Holding] før 2016 tilbagebetale alle gamle lån til et beløb af i alt 41 mio. EUR, inklusive en betinget kreditfacilitet i løbende regning på 17 mio. EUR [...], som blev ydet af staten i 2002 efter [KG Holdings] stiftelse, og som falder uden rammerne af omstrukturingspakken.

(53) Ved skrivelse i februar 2006 meddelte [Kongeriget Nederlandene] Kommissionen, at bobestyrerne som led i konkursprocedurerne for [KG Holding] og [Kliq Reïntegratie ] havde anmodet de kompetente domstole om at forpligte staten til at foretage den fuldstændige udbetaling af kreditfaciliteten, som efter betalingshenstanden i afventning af [KG Holdings] og [Kliq Reïntegraties] konkurs var blevet indefrosset af staten i februar 2005.

(54) Kommissionen bemærker, at denne sag falder ind under den kompetente domstols retlige kompetence, og at det er denne domstol, der skal fastslå, om statens beslutning var i overensstemmelse med aftalen om at bringe kreditfaciliteten til ophør.

- (55) Kommissionen indtager den holdning, at hvis statens beslutning var i overensstemmelse med aftalen, skal den kompetente domstol bekræfte statens beslutning og afvise bobestyrernes krav. Hvis domstolen imidlertid måtte bestemme, at staten, til trods for at den har holdt sig til alle sine aftalemæssige rettigheder og forpligtelser, alligevel som led i konkursproceduren skal betale det fulde beløb af kreditfaciliteten til bobestyrerne, da kan en sådan kendelse betragtes som tildeling af ny statsstøtte til fordel for [KG Holdings] kreditorer, og denne støtte skal i så fald anmeldes til Kommissionen i overensstemmelse med [artikel 88, stk. 3, EF].«

25 På grundlag det foranstående vedtog Kommissionen følgende dispositive del:

»Artikel 1

[Kongeriget Nederlandenes] støtteforanstaltning i form af omstrukturingsstøtte til fordel for [KG Holding] til et beløb af 45 mio. EUR opfylder ikke kravene i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder og er derfor uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

1. [Kongeriget Nederlandene] træffer alle nødvendige foranstaltninger til at kræve, at den del af den i artikel 1 nævnte støtte, som [KG Holding] har overdraget til sit datterselskab [Kliq] i form af et redningslån på 9,25 mio. EUR, og som er konverteret til egenkapital, tilbagebetales af [KG Holding] og [Kliq], inklusive påløbne renter.

2. Tilbagesøgningen skal ske uophørligt og i overensstemmelse med national lovgivning, hvis denne giver mulighed for at efterkomme [den anfægtede beslutning] hurtigt og effektivt.

3. Det beløb, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra den dato, hvor de enkelte dele af beløbet er blevet stillet til rådighed for støttemodtageren, og indtil den dato, hvor de i realiteten er tilbagebetalt.

4. Den i stk. 3 nævnte rente beregnes i overensstemmelse med artikel 9 og 11 i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/ 2004.

### Artikel 3

[Kongeriget Nederlandene] registrerer hos bobestyreren sin fordring på [KG Holding] og/eller Kliq Reïntegratie til et beløb af 35,75 mio. EUR som kreditor i konkursboet. [Kongeriget Nederlandene] sørger for, at virksomhederne likvideres på en sådan måde, at der sættes en stopper for konkurrencefordrejningen, hvilket indebærer, at de pågældende virksomheders aktiviteter indstilles, og at deres aktiver så hurtigt som muligt sælges på markedsvilkår.«

### **Retsforhandlinger og parternes påstande**

<sup>26</sup> Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 14. marts 2007 har J.R. Maas som kurator for KG Holding under konkurs (herefter »sagsøger 1«), J.R. Maas og C. van

den Bergh som kuratorer for Kliq BV under konkurs (herefter »sagsøger 2«) samt J.L. M. Groenewegen som kurator for Kliq Reïntegratie under konkurs (herefter »sagsøger 3«) anlagt tre sager.

27 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Ottende Afdeling den 3. november 2008 er sagerne T-81/07, T-82/07 og T-83/07 blevet forenet med henblik på den mundtlige forhandling samt domsafsigelsen i henhold til artikel 50 i Rettens procesreglement.

28 Ved akt indleveret til Rettens Justitskontor den 14. november 2008 har Kommissionen fremlagt sin skrivelse til de nederlandske myndigheder af 31. oktober 2008 vedrørende sagerne T-81/07 og T-82/07. Sagsøger 1 og 2 har ved akt indleveret til Rettens Justitskontor den 25. november 2008 fremsat deres bemærkninger til skrивelsen.

29 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 10. december 2008.

30 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen pålægges at betale sagens omkostninger.

31 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
  
- Sagsøgerne pålægges at betale sagens omkostninger.

### **Retlige bemærkninger**

32 Til støtte for deres søgsmål har sagsøgerne i det væsentlige gjort gældende, at der er begået faktuelle og retlige fejl, at der gives en utilstrækkelig begrundelse i den anfægtede beslutning, og at retten til kontradiktion, retten til at blive hørt, almindelige retsprincipper og, i en række tilfælde, at artikel 87 EF og 88 EF er blevet tilsidesat.

33 Med henblik på prøvelsen af de foreliggende søgsmål findes det hensigtsmæssigt at sondre mellem følgende kritiserede dele af den anfægtede beslutning:

- den kreditfacilitet på 17 mio. EUR, Kongeriget Nederlandene havde tildelt KG Holding, og hvortil der henvises i betragtning 51-55 til den anfægtede beslutning
  
- den anmeldte omstrukturingsstøtte på 45 mio. EUR, som erklæres for uforenelig med fællesmarkedet i den anfægtede beslutnings artikel 1

- kravet i den anfægtede beslutnings artikel 2 om, at det til egenkapital konverterede redningslån på 9,25 mio. EUR med renter påløbet indtil indbetalingsdatoen tilbagesøges fra KG Holding og Kliq
  
- kravet i den anfægtede beslutnings artikel 3 om, at Kongeriget Nederlandene registrerer sin fordring på KG Holding og/eller Kliq Reintegratie på 35,75 mio. EUR hos kuratoren som kreditor i konkursbehandlingen med henblik på at opnå, at den del af redningsstøtten, der er overført til Kliq Reintegratie, tilbagebetales.

### 1. *Indledende bemærkninger*

<sup>34</sup> Som forberedelse til retsmødet har Retten forud for dette tilsendt parterne retsmøderapporten og opfordret dem til at fremsætte eventuelle bemærkninger til rapporten enten mundtligt under retsmødet eller skriftligt i tilstrækkelig god tid inden dette møde. Sagsøger 1 og 2 har ved akt indleveret til Rettens Justitskontor den 8. december 2008 fremsat en række skriftlige bemærkninger til retsmøderapporten. Under retsmødet den 10. december 2008 anmodede Kommissionen i det væsentlige Retten om ikke at tage disse bemærkninger i betragtning.

<sup>35</sup> Ifølge artikel 47, stk. 1, i procesreglementet kan stævningen og svarskriftet suppleres med en replik fra sagsøgeren og en duplik fra sagsøgte. Da sagsøger 1 og 2 havde indgivet deres stævninger og replikker og Kommissionen sine svarskrifter og duplikker i sagerne T-81/07 og T-82/07, afsluttedes den skriftlige procedure den 14. januar 2008. Retten finder, at det skrift, sagsøger 1 og 2 indgav den 8. december 2008, delvis overskrider rammerne for bemærkninger til retsmøderapporten. Da parterne ikke har ret til at supplere sagens akter efter afslutningen af den skriftlige procedure, har Retten ikke taget de bemærkninger i sagsøger 1 og 2's skrift af 8. december 2008 i betragtning, der overskrider rammerne for bemærkninger til retsmøderapporten.

2. *Spørgsmålet om, hvorvidt søgsmålene i sagerne T/81/07 og T-83/07 kan antages til realitetsbehandling for så vidt angår den kreditfacilitet på 17 mio. EUR, Kongeriget Nederlandene havde tildelt KG Holding*

*Parternes argumenter*

- 36 Kommissionen har anført, at klagepunkterne om kreditfaciliteten ikke kan antages til realitetsbehandling. De vurderinger, Kommissionen har fremsat i begrundelsen for den anfægtede beslutning, kan ikke være genstand for et annullationssøgsmål.
- 37 Sagsøger 1 og 3 har anført, at det er retligt forkert, når Kommissionen i betragtning 51-55 til den anfægtede beslutning udtaler sig om den kreditfacilitet i form af en kontokurant på 17 mio. EUR, som ifølge sagsøger 1 og 2 blev tildelt KG Holding af Kongeriget Nederlandene ved stiftelsen af selskabet, da denne ikke var omfattet af beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren. Kommissionen har derfor overskredet sine beføjelser og tilsidesat sagsøgernes ret til kontradiktion, deres ret til at blive hørt, almindelige retsprincipper, herunder retten til god forvaltning, der er fastsat i artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, proklameret den 7. december 2000 i Nice (EFT 2000 C 364, s. 1), gennemsigtighedsprincippet og sin pligt til omhu.
- 38 I betragtning 51-55 til den anfægtede beslutning undersøger Kommissionen et offentligt lån, staten tildelte KG Holding i 2002. Der er tale om en kreditfacilitet i form af en kontokurant i en bank på 17 mio. EUR ledsaget af en offentlig garanti, som Kongeriget Nederlandene stillede til rådighed på markedsvilkår i 2002, og som sagsøger 1 og 3 havde anmodet om inden for rammerne af et civilt søgsmål for Rechtbank Den Haag (distriktsdomstolen i Haag). I den anfægtede beslutning angiver Kommissionen, uden at begrunde sit standpunkt i denne henseende, at en afgørelse truffet af en national domstol, hvori det fastslås, at staten skal opfylde den nævnte forpligtelse, som blev indgået i 2002, ville svare til en beslutning om tildeling af ny statsstøtte til fordel for KG Holdings kreditorer.



- 39 Sagsøger 1 og 3 har gjort gældende, at Kommissionen har overskredet sine beføjelser ved at udtale sig om en foranstaltning, som er genstand for en tvist, der verserer ved en national domstol.
- 40 Desuden er Kommissionens standpunkt utilstrækkeligt begrundet i henhold til artikel 253 EF. Kommissionen fastslår i betragtning 52 til den anfægtede beslutning, at kreditfaciliteten på 17 mio. EUR blev stillet til rådighed af Kongeriget Nederlandene på markedsvilkår, og at den ikke kan betragtes som statsstøtte. Når det ikke udgør statsstøtte, at staten har tildelt en virksomhed et lån, kan en afgørelse, den kompetente domstol har truffet på grundlag af national ret, og hvori det pålægges staten at opfylde sine forpligtelser i henhold til en aftale, som ikke udgjorde statsstøtte, da den blev indgået, og honorere kreditfaciliteten, i endnu mindre grad anses for at være en beslutning om tildeling af ny statsstøtte. En erhvervsvirksomhed, der befandt i den samme situation som Kongeriget Nederlandene, ville også være forpligtet til at honorere den aftalte kreditfacilitet.
- 41 Desuden er kreditfaciliteten på 17 mio. EUR ikke omfattet af den konvertering af redningslånet til omstrukturingsstøtte til KG Holding, Kongeriget Nederlandene anmeldte i henhold til artikel 88, stk. 3, EF.
- 42 Selv om Kongeriget Nederlandene på et tidspunkt havde suppleret anmeldelsen ved at tilføje kreditfaciliteten, hvilket sagsøger 1 og 3 ikke er blevet underrettet om er sket, omfatter undersøgelsen og proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF ikke dette spørgsmål. Under alle omstændigheder blev det ikke nævnt i beslutningen af 5. august 2005.
- 43 Princippet om god forvaltning, gennemsigtighedsprincippet og pligten til omhu kræver, at beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren klart oplyser de potentielt berørte parter om arten og udstrækningen af den foranstaltning, der skal undersøges nærmere. Det er ikke foreneligt med disse principper, at Kommissionen — selv på en ikke-forpligtende måde — udtaler sig om en foranstaltning, som ikke er

blevet nævnt i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren, hvad enten den har en forbindelse med genstanden for denne beslutning eller ej.

- 44 I modsætning til, hvad Kommissionen har hævdet, er kreditfaciliteten ikke omfattet af punkt 5 i bilaget til beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren.

### *Rettens bemærkninger*

- 45 Sagsøger 1 og 3 har i det væsentlige gjort gældende, at det er retligt forkert, når Kommissionen i betragtning 51-55 til den anfægtede beslutning udtaler sig om kreditfaciliteten på 17 mio. EUR, og at den fejlagtigt kvalificerer faciliteten som ny statsstøtte i tilfælde af, at det pålægges staten at betale kreditorerne det fulde beløb. Ifølge de nævnte sagsøgere udgør denne vurdering fra Kommissionens side en overtrædelse af deres ret til kontradiktion, deres ret til at blive hørt, Kommissionens pligt til omhu og principperne om god forvaltning og gennemsigtighed.
- 46 Det bemærkes, at Kommissionen i begrundelsen for en beslutning ikke bør udtale sig om foranstaltninger, der falder uden for rammerne af beslutningens dispositive del. I det foreliggende tilfælde er det imidlertid tilstrækkeligt at fastslå, at uanset hvilke betragtninger der danner grundlag for beslutningen, kan kun dens konklusion have retsvirkninger og derfor være bebyrdende. De opfattelser, der fremføres i en beslutnings begrundelse, kan derimod ikke som sådanne gøres til genstand for annullations-søgsmål. De kan kun undergives Fællesskabernes retsinstansers prøvelse, for så vidt som de som begrundelse for en bebyrdende retsakt er nødvendige til støtte for retsaktens konklusion (Domstolens kendelse af 28.1.2004, sag C-164/02, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 1177, præmis 21), eller hvis i hvert fald denne begrundelse kan ændre væsensindholdet af det, der er bestemt i den pågældende retsacts dispositive del (jf. i denne retning Rettens dom af 20.11.2002, sag T-251/00, Lagardère og Canal+ mod Kommissionen, Sml. II, s. 4825, præmis 68, og Rettens kendelse af 30.4.2007, sag T-387/04, EnBW mod Kommissionen, Sml. II, s. 1195, præmis 127).

47 I det foreliggende tilfælde udgør de kritiserede vurderinger fra Kommissionens side ikke den nødvendige støtte for den anfægtede beslutnings konklusion. De kan heller ikke ændre væsensindholdet af dens dispositive del. Da Kommissionen nemlig kun fastslår heri, at Kongeriget Nederlandenes støtteforanstaltning i form af omstrukturingsstøtte til fordel for KG Holding på 45 mio. EUR er uforenelig med fællesmarkedet, og at Kongeriget Nederlandene skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve, at den del af støtten, der svarer til 9,25 mio. EUR, tilbagebetales af KG Holding og Kliq, samt registrere sin fordring på KG Holding og/eller Kliq Reïntegratie på 35,75 mio. EUR, indeholder den dispositive del ikke nogen stillingtagen fra Kommissionens side til kreditfaciliteten på 17 mio. EUR.

48 Søgsmålene i sagerne T-81/07 og T-83/07 må følgelig afvises, i det omfang de er rettet imod de betragtninger i den anfægtede beslutning, der vedrører kreditfaciliteten på 17 mio. EUR.

### 3. *Realiteten*

49 Herefter skal de klagepunkter prøves, der vedrører spørgsmålet om, hvorvidt den anmeldte omstrukturingsstøtte på 45 mio. EUR er uforenelig med fællesmarkedet (den anfægtede beslutnings artikel 1), kravet om, at det til egenkapital konverterede redningslån på 9,25 mio. EUR med renter påløbet indtil indbetalingsdatoen tilbagesøges fra KG Holding og Kliq (den anfægtede beslutnings artikel 2), kravet om, at Kongeriget Nederlandene registrerer sin fordring på KG Holding og/eller Kliq Reïntegratie på 35,75 mio. EUR hos kuratoren som kreditor i konkursbehandlingen (den anfægtede beslutnings artikel 3), og spørgsmålet om, hvilke følger konkursen har for kravet om, at statsstøtten tilbagesøges (den anfægtede beslutnings artikel 2 og 3).

*Spørgsmålet om, hvorvidt den anmeldte omstrukturingsstøtte på 45 mio. EUR er uforenelig med fællesmarkedet (den anfægtede beslutnings artikel 1)*

## Parternes argumenter

- 50 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen i strid med artikel 87 EF og 88 EF ikke har påvist, at den påtænkte støtte ville påvirke konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. I hvert fald er Kommissionens vurderinger i den henseende i betragtning 23 til den anfægtede beslutning utilstrækkeligt begrundede og derfor i strid med artikel 253 EF.
- 51 For så vidt angår vurderingerne i betragtning 23 til den anfægtede beslutning udgør det første punktum, hvorefter den omstændighed, at KG Holding kun opererer på det nederlandske marked, ikke udelukker, at det kan fordreje konkurrencen eller true med at fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne at indrømme selskabet en fordel, ifølge sagsøgerne kun en påstand.
- 52 I det andet punktum i betragtning 23 til den anfægtede beslutning angiver Kommissionen ikke nærmere, hvilke mindre internationale virksomheder der er aktive på det nederlandske marked. Den forklarer heller ikke, hvorledes tilstedeværelsen af de pågældende virksomheders datterselskaber på det nederlandske marked er relevant for bestemmelsen af, om konkurrencen er fordrejet i væsentlig grad, eller af, hvilke følger dette har for samhandelen mellem medlemsstater. Under retsmødet bestred sagsøgerne, at virksomhederne er af international karakter set i forhold til fællesmarkedet.
- 53 I det tredje punktum i betragtning 23 til den anfægtede beslutning anfører Kommissionen, at betingelserne for at anvende artikel 87, stk. 1, EF forekommer

opfyldt. Kommissionen burde have påvist, at de nævnte betingelser rent faktisk var opfyldt; den kan ikke alene fremsætte den vurdering, at de tilsyneladende er det.

- 54 For så vidt angår følgerne af konverteringen til omstrukturingsstøtte af redningslånet til KG Holding burde Kommissionen have taget redningslånets og omstrukturingsstøttens karakter i betragtning.
- 55 Ifølge sagsøger 1 og 3 skulle det godkendte redningslån på 45 mio. EUR først og fremmest anvendes i forbindelse med likvidationen af Kliq Reintegratie; KG Holding stillede 35,75 mio. EUR til rådighed for Kliq Reintegratie med henblik på finansieringen af planen for afskedigelse af næsten 1 000 ansatte og af andre udgifter i forbindelse med likvidationen af selskabet. Dette beløb kunne ikke tilbagebetales og kunne derfor ikke påvirke den indenlandske konkurrence og have væsentlige følger for samhandelen mellem medlemsstaterne.
- 56 Med hensyn til Kliq angiver Kommissionen ifølge sagsøger 2 ikke, hvorledes modregningen mellem de to gældsposter kan have væsentlige følger for konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. I forhold til en situation, hvori den ikke foretages, kan modregningen nemlig kun være en fordel for KG Holdings kreditorer som helhed og ikke for Kliq.
- 57 I deres replikker har sagsøgerne understreget, at begrundelsen i den anfægtede beslutning ligeledes er uforenelig med, hvad Kommissionen angav i sin beslutning af 16. december 2003. I punkt 3.2.2 i denne beslutning fandt Kommissionen, at der enten ikke ville være nogen følger for konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne, eller at følgerne næppe ville kunne mærkes. Desuden har Kommissionen i forbindelse med henvisningen til beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren ikke taget hensyn til, at den begrundelsespligt, der påhviler Kommissionen ved en beslutning om at indlede en undersøgelsesprocedure, er meget forskellig fra den, der påhvilede den i relation til den anfægtede beslutning.

- 58 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen ikke kan supplere begrundelsen i den anfægtede beslutning efterfølgende. De finder under henvisning til Kommissionens beslutning af 23. november 2005 vedrørende støtteforanstaltning N 465/2005 (EUT 2006 C 9, s. 5), at de omstændigheder, hvortil Kommissionen har henvist i sine svarskrifter, ikke er relevante for, om støtteforanstaltningen kunne fordreje eller true med at fordreje konkurrencen eller påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.
- 59 Kommissionen har bestridt sagsøgernes argumenter.

### Rettens bemærkninger

- 60 Med hensyn til den anfægtede beslutnings artikel 1 har sagsøgerne kritiseret dels den angiveligt utilstrækkelige begrundelse for så vidt angår konkurrencefordrejningen og påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne, dels Kommissionens vurdering i relation til disse to betingelser.
- 61 Hvad for det første angår den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, skal denne tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, og af 22.3.2001, sag C-17/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 2481, præmis 35).
- 62 Begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsaktens, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da

spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 16, og dommen i sagen Frankrig mod Kommissionen, nævnt i præmis 61 ovenfor, præmis 36).

63 Når det mere specifikt drejer sig om en beslutning vedrørende statsstøtte, har Domstolen fastslået, at selv om det i visse tilfælde kan fremgå af selve de omstændigheder, hvorunder støtten ydes, at den kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene, påhviler det i det mindste Kommissionen at angive disse omstændigheder i beslutningens begrundelse (Domstolens dom af 13.3.1985, forenede sager 296/82 og 318/82, Nederlandene og Leeuwarder Papierwarenfabriek mod Kommissionen, Sml. s. 809, præmis 24, af 19.10.2000, forenede sager C-15/98 og C-105/99, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, Sml. I, s. 8855, præmis 66, og af 28.1.2003, sag C-334/99, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 1139, præmis 59).

64 Kommissionen skal ikke godtgøre, at støtten reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men skal alene undersøge, om den kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (Domstolens dom af 29.4.2004, sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3679, præmis 44). I denne sammenhæng indbefatter begrebet »påvirker« samhandelen mellem medlemsstater også muligheden for en sådan virkning (Domstolens dom af 15.12.2005, sag C-66/02, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10901, præmis 112).

65 I det foreliggende tilfælde henviser Kommissionen i den anfægtede beslutning bl.a. til, at den omtvistede foranstaltning består i, at en redningsstøtte på 45 mio. EUR, som Kongeriget Nederlandene har tildelt KG Holding, konverteres til egenkapital (betragtning 8 og 22). Endvidere angiver den, at redningsstøtten til KG Holding og konverteringen af støtten til egenkapital indebærer en fordel, som en virksomhed, der befinder sig i den samme form for vanskeligheder og er på randen af konkurs, ikke ville have kunnet opnå på finansmarkedet (betragtning 22). Derefter henviser Kommissionen til, at der på det samme marked, hvorpå KG Holding opererer, findes en række mindre internationale virksomheder, såsom TMP og Creyff's (datterselskab af Solvus, Belgien) (betragtning 23). Derpå drager Kommissionen den konklusion, at den nævnte

fordel tilsyneladende begunstiger en virksomhed i forhold til dens konkurrenter, hvilket fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen og at påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne (betragtning 23). Om størrelsen af KG Holding og Kliq Reintegratie angiver Kommissionen, at virksomhederne har ca. 2 000 ansatte (betragtning 9 og 10), og at KG Holdings tegnede kapital den 1. januar 2002 androg ca. 73 mio. EUR (betragtning 32).

66 Derved har Kommissionen tilstrækkeligt klart angivet de faktiske omstændigheder og retlige vurderinger, som i denne henseende er af væsentlig betydning i den anfægtede beslutnings systematik. Kommissionen har ved at henvise til de nævnte omstændigheder og vurderinger fremført tilstrækkelige momenter med henblik på at godtgøre, at den omhandlede støtte kan påvirke samhandelen og konkurrencen.

67 Denne begrundelse gør det muligt for sagsøgerne og Retten at erkende grundene til, at Kommissionen fandt, at det ikke kunne udelukkes, at den omtvistede foranstaltning kunne føre til fordrejning af konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

68 Med hensyn til sagsøgerens argument om, at begrundelsen for den anfægtede beslutning i denne henseende er uforenelig med punkt 3.2.2 i Kommissionens beslutning af 16. december 2003, drejede sidstnævnte beslutning sig ikke om omstruktureringsstøtte, men om redningsstøtte. For så vidt angår Kommissionens førnævnte beslutning af 23. november 2005 vedrørende støtteforanstaltning N 465/2005, der drejede sig om tjenesteydelser vedrørende støtteforanstaltninger i skoler, har sagsøgerne ikke angivet, hvorledes denne beslutning er relevant for denne sag. Under alle omstændigheder kan den ikke give anledning til tvivl om, at begrundelsen i den anfægtede beslutning er tilstrækkelig.

69 Argumenterne vedrørende den angivelige mangel på begrundelse må følgelig forkastes.



- 70 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionens vurdering i den anfægtede beslutning for så vidt angår konkurrencefordrejningen og påvirkningen af samhandelen er begrundet, skal det prøves, om den støtte, det drejer sig om, kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater, og om den fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen.
- 71 Det skal herved bemærkes, at det fremgår af retspraksis, at enhver støtte, der ydes til en virksomhed, der opererer på Fællesskabets marked, er egnet til at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne (jf. Rettens dom af 6.3.2002, forenede sager T-92/00 og T-103/00, Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1385, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Hvad indledningsvis angår betingelsen om fordrejning af konkurrencen er det ubestridt, at redningsstøtten på 45 mio. EUR blev tildelt i form af et lån fra Kongeriget Nederlandene til KG Holding, at 9,25 mio. EUR af beløbet blev overført til Kliq, og at 37,75 mio. EUR var bestemt for Kliq Reintegratie med henblik på at gøre det muligt for selskabet at opfylde sine løbende kontraktlige forpligtelser og dække omkostningerne ved en socialplan.
- 73 Ifølge omstruktureringsplanen skulle lånet på 45 mio. EUR til KG Holding konverteres til omstruktureringsstøtte til selskabet. I praksis skulle konverteringen ske ved, at Kongeriget Nederlandenes redningslån til KG Holding blev konverteret til egenkapital i selskabet, og at 9,25 mio. EUR af lånet blev overført til Kliq, mens 37,75 mio. EUR blev overført til Kliq Reintegratie.
- 74 Den forventede virkning af omstruktureringsstøtten var, at KG Holding indfrie sin betydelige gæld — set i forhold til selskabets tegnede kapital ca. 73 mio. EUR den 1. januar 2002 — på 45 mio. EUR. For Kliq skulle virkningen af indfrielsen være, at lånet på 9,25 mio. EUR blev konverteret til egenkapital. Støtten skulle forbedre KG Holdings og Kliq Reintegraties handlemuligheder og dermed de to virksomheders konkurrencemæssige stilling.

75 Med hensyn til Kliq Reïntegratie bemærkes, at ifølge fast retspraksis fordrejer støtte, der har til formål at friholde en virksomhed for omkostninger, som den normalt selv skulle have afholdt i forbindelse med den løbende drift og de normale aktiviteter, i princippet konkurrencevilkårene (jf. i denne retning Rettens dom af 8.6.1995, sag T-459/93, Siemens mod Kommissionen, Sml. II, s. 1675, præmis 48 og 77, af 30.4.1998, sag T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 43, og af 23.11.2006, sag T-217/02, Ter Lembeek mod Kommissionen, Sml. II, s. 4483, præmis 177). Den påtænkte omstruktureringsstøtte skulle fritage Kliq Reïntegratie for en gæld på 35,75 mio. EUR. Med hensyn til sagsøgenes argument om, at beløbet på 35,75 EUR skulle anvendes til likvidationen af Kliq Reïntegratie, fremgår det af Kommissionens beslutning af 16. december 2003, at det skulle anvendes til at opfylde kontraktlige forpligtelser og dække omkostningerne ved en socialplan. Kliq Reïntegratie skulle således friholdes for omkostninger, selskabet normalt selv skulle have afholdt.

76 Hvad angår betingelsen om påvirkning af samhandelen mellem medlemsstater følger det af fast retspraksis, at når en finansiel støtte, som ydes af en medlemsstat, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten (Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris Holland mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 11, og af 17.6.1999, sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3671, præmis 47, samt dommen i sagen Ter Lembeek mod Kommissionen, nævnt i præmis 75 ovenfor, præmis 181).

77 I det foreliggende tilfælde styrker den påtænkte omstruktureringsstøtte på 45 mio. EUR den stilling, KG Holding og selskabets to datterselskaber, Kliq og Kliq Reïntegratie, indtager på det nederlandske marked i forhold til deres konkurrenter, hvoriblandt der, som anført i betragtning 23 til den anfægtede beslutning, findes en række internationale virksomheder, såsom TMP og Creyff's.

78 Under retsmødet bestred sagsøgerne, at de nævnte virksomheder er af international karakter set i forhold til fællesmarkedet, idet de anførte, at deres virksomhed kun havde virkninger internt i Kongeriget Nederlandene. Sagsøgerne har imidlertid ikke fremlagt

nogen dokumentation herfor. De har derfor ikke kunnet påvise, at Kommissionens konstatering i den anfægtede beslutning af, at de pågældende virksomheder er af international karakter, er forkert.

79 Da den omtvistede støtte styrker sagsøgernes stilling i forhold til konkurrerende virksomheder, herunder navnlig internationale virksomheder, der tilbyder tilsvarende tjenesteydelser også i andre medlemsstater, må støtten anses for at påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

80 I lyset af den retspraksis, hvortil der er blevet henvist, må der derfor drages den konklusion, at den omtvistede støtte kunne fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

81 Det følger heraf, at sagsøgernes argumenter vedrørende den omtvistede støttes uforenelighed med fællesmarkedet må forkastes. Der er derfor ikke grundlag for påstanden om, at den anfægtede beslutnings artikel 1 annulleres.

*Kravet om, at det til egenkapital konverterede redningslån på 9,25 mio. EUR med renter påløbet indtil indbetalingsdatoen tilbagesøges fra KG Holding og Kliq (den anfægtede beslutnings artikel 2)*

#### Parternes argumenter

82 Sagsøger 1 og 2 har gjort gældende, at Kommissionen med urette i betragtning 43-46 til den anfægtede beslutning fastslår, at KG Holdings aktier i Kliq er blevet betalt ved, at KG Holdings betalingsforpligtelse er blevet modregnet i selskabets fordring på Kliq i

henhold til låneaftalen. Dette spørgsmål var ikke omfattet af beslutningen af 5. august 2005 om at indlede undersøgelsesproceduren. Kommissionen har derfor overskredet sine beføjelser og tilsidesat sagsøgenes ret til kontradiktion og til at blive hørt samt almindelige retsprincipper, herunder den ret til god forvaltning, der er fastsat i artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, gennemsigtighedsprincippet og sin pligt til omhu.

- 83 Modregningen er ifølge de nævnte sagsøgere ikke et led i den konvertering af redningslånet til omstrukturingsstøtte til KG Holding, som Kongeriget Nederlandene anmeldte den 26. januar 2004 i henhold til artikel 88, stk. 3, EF.
- 84 Selv om Kongeriget Nederlandene havde suppleret sin anmeldelse ved at tilføje den nævnte modregning mellem forpligtelser, hvorom sagsøger 1 og 2 ikke er blevet underrettet, er dette spørgsmål ikke omfattet af undersøgelsen og proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Det blev ikke nævnt i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren. I modsætning til, hvad Kommissionen har hævdet, nævnes konverteringen til egenkapital ikke i bilaget til denne beslutning.
- 85 Princippet om god forvaltning, gennemsigtighedsprincippet og pligten til omhu kræver, at beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren klart oplyser de potentielt berørte parter om arten og udstrækningen af den foranstaltning, der skal undersøges nærmere. Det er ikke foreneligt med disse principper, at Kommissionen — selv på en uforpligtende måde — udtaler sig om en foranstaltning, der ikke nævnes i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren, uanset om den har en forbindelse med genstanden for denne beslutning eller ej.
- 86 Sagsøger 1 og 2 har i deres replikker anført, at der, i modsætning til, hvad Kommissionen har hævdet, ikke er tale om, at den anmeldte støtteforanstaltning blev ændret, efter at proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF var indledt. Da KG Holding, efter anmeldelsen af 26. januar 2004, blev erklæret konkurs den 8. februar 2005, mistede Kongeriget Nederlandene enhver kontrol med KG Holding og selskabets datterselskaber, herunder Kliq Reïntegratie og Kliq. Kongeriget Nederlandene blev derved en simpel kreditor uden nogen kontrolrettigheder. Det er ikke muligt at betragte

modregningen, der blev foretaget ensidigt af Kliq, som en handling foretaget af medlemsstaten eller som en omstændighed, der er omfattet af den procedure, der blev indledt i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

- 87 Sagsøger 2 har ligeledes anført, at Kommissionen med urette i betragtning 43-46 til den anfægtede beslutning fastslog, at Kliq skulle betragtes som modtager af en statsstøtte på 9,25 mio. EUR. Kommissionen burde ifølge denne sagsøger have taget hensyn til, at konverteringen af redningslånet til egenkapital ikke kunne tilregnes Kongeriget Nederlandene, og at den derfor ikke kunne betragtes som statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. Den anfægtede beslutning er i strid med artikel 87 EF og/eller artikel 253 EF retligt og/eller faktisk fejlagtig og utilstrækkeligt begrundet.
- 88 Ifølge sagsøger 2 har Kommissionen undersøgt spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger statsstøtte, under overskriften »Er støtten forenelig med fællesmarkedet?« og ikke under overskriften »Er der tale om støtte?«
- 89 Ved vurderingen af foranstaltningen lagde Kommissionen forkerte faktuelle oplysninger til grund, hvilket navnlig fremgår af betragtning 43 til den anfægtede beslutning. I modsætning til, hvad den anfører, var rechter-commissaris' kendelse ikke rettet til Kongeriget Nederlandene, men kun til kuratoren for KG Holding, som ikke kan sammenlignes eller sidestilles med staten. Desuden er det forkert, når Kommissionen hævder, at domstolen pålagde de nederlandske myndigheder at konvertere lånet til egenkapital; den pålagde blot KG Holdings kurator at tillade modregningen på Kliqs vegne.
- 90 KG Holdings konkurs den 8. februar 2005 ændrede situationen. De handlinger, KG Holdings kurator foretog — ifølge bemyndigelse fra rechter-commissaris eller med dennes godkendelse — kan ikke tilregnes staten. Kurator for KG Holding er ikke et statsligt organ, han handler ikke på aktionærens (statens) vegne, og staten kan ikke give kurator for KG Holding eller rechter-commissaris instrukser eller udøve nogen form

for kontrol. Kurators stilling i konkursbehandlingen er undergivet nederlandsk konkursret. Artikel 87, stk. 1, EF gælder derfor ikke for kurators handlinger og beslutninger.

- 91 Rechter-commissaris er på konkursområdet en ret som omhandlet i artikel 234 EF.
- 92 Den blotte omstændighed, at en offentlig virksomhed kontrolleres af staten, er ikke tilstrækkelig til, at finansielle støtteforanstaltninger kan tilregnes denne. Det må også afklares, om de offentlige myndigheder må anses for på en eller anden måde at have været involveret i vedtagelsen af foranstaltningerne. Som følge af konkursen og udpegelsen af kuratoren var KG Holdings og Kliqs finansielle midler siden den 8. februar 2005 ikke længere under konstant offentlig kontrol, og de kompetente nationale myndigheder har derfor ikke længere kunnet råde over dem. Det fremgår af betragtning 36 til den anfægtede beslutning, at de nederlandske myndigheder ikke på noget tidspunkt kunne skaffe de krævede oplysninger.
- 93 Hverken fællesskabsrettens forrang, som Kommissionen henviser til i betragtning 44 til den anfægtede beslutning, eller artikel 88, stk. 3, EF medfører nogen form for forpligtelse for kurator for KG Holding. Ifølge sagsøger 2 havde KG Holdings kreditorer som helhed interesse i modregningen. Derfor kunne rechter-commissaris efterkomme anmodningen om den uden at overtræde fællesskabsretten, og hans kendelse var som sådan forenelig med fællesskabsretten.
- 94 I replikken har sagsøger 2 anført, at Kommissionen ikke har taget hensyn til, at Kliqs ensidige modregning var en anden foranstaltning end den, KG Holding havde anmeldt. Den anmeldte foranstaltning var de nederlandske myndigheders påtænkte beslutning om at tildele KG Holding omstrukturingsstøtte ved at konvertere redningslånet på 45 mio. EUR og de skyldige renter heraf til egenkapital. Den foranstaltning, Kommissionen undersøger i den anfægtede beslutning, er den kendelse, hvori

rechter-commissaris pålægger KG Holdings kurator at samarbejde om gennemførelsen af den af Kliq foreslåede totrinsplan. De to foranstaltninger burde havde været undersøgt hver for sig på grundlag af artikel 87, stk. 1, EF.

- 95 Endvidere er Kommissionens påstand om, at rechter-commissaris kontrollerede de pågældende midler, forkert. Efter nederlandsk konkursret har alle berørte parter ret til at indbringe kurators handlinger for rechter-commissaris. Dette indebærer imidlertid ikke, at rechter-commissaris kan disponere over fordringen, eller at han kontrollerer den. At anlægge en anden fortolkning ville have den uacceptable konsekvens, at enhver foranstaltning, som en virksomhed traf som følge af en retslig afgørelse, skulle betragtes som finansieret med statslige midler og derfor kunne tilregnes staten.
- 96 Med hensyn til kravet om tilbagesøgning af renter, har sagsøger 1 og 2 gjort gældende, at Kommissionen med urette i den anfægtede beslutnings artikel 2, stk. 3, bestemmer, at Kongeriget Nederlandene skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve, at støtten på 9,25 mio. EUR tilbagesøges fra KG Holding og Kliq, idet det tilbagesøgte beløb skal omfatte renter af beløbet fra den dato, hvorpå de enkelte dele er blevet stillet til rådighed for støttemodtageren, til den dato, hvor de tilbagebetales.
- 97 Efter nederlandsk konkursret skal der ifølge de nævnte sagsøgere bortses fra renter, der er forfaldet efter den dato, hvor konkursen er blevet erklæret. Endvidere skal ulovligt udbetalt støtte tilbagesøges i overensstemmelse med den nationale rets procesregler, når de nationale regler ikke gør det umuligt at tilbagesøge støtten i praksis.
- 98 En national lovgivning, hvorefter der fra det tidspunkt, hvorpå en virksomhed er blevet erklæret konkurs, ikke længere løber renter på dens gæld, kan ikke anses for at gøre den tilbagesøgning af støtte umulig, der er foreskrevet i fællesskabsretten.

99 Ifølge de nævnte sagsøgere er de renter, hvortil der henvises i den anfægtede beslutnings artikel 2, stk. 3, derfor renter, som er påløbet indtil den dato, hvor henholdsvis KG Holding og Kliq blev erklæret konkurs og ikke indtil datoen for tilbagebetalingen.

100 I deres replikker har sagsøger 1 og 2 anført, at de, før den anfægtede beslutning blev vedtaget, ikke kunne vide, at Kommissionen ville pålægge Kongeriget Nederlandene en forpligtelse, der var i strid med den nationale rets bestemmelser. De undlod derfor ikke at opfylde den pligt til at udvise omhu, der påhviler dem, ved ikke at gøre Kommissionen opmærksom på en national bestemmelse. Kommissionens samråd med medlemsstaten i henhold til artikel 10 EF om de nærmere vilkår for tilbagebetalingen er ikke tilstrækkeligt. Så længe den anfægtede beslutning ikke er blevet annulleret eller ændret på dette punkt, har Kongeriget Nederlandene pligt til ligeledes at tilbagesøge renter indtil datoen for den faktiske tilbagebetaling.

101 Kommissionen har anført, at den ikke har overskredet rammerne for beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren. De omhandlede virksomheder, dvs. virksomhederne i Kliq-koncernen, og de former for støtte, den har undersøgt, har været de samme under hele proceduren. Desuden blev der for så vidt angår Kliq henvist til den påtænkte konvertering af gælden på 9,25 mio. EUR til egenkapital i punkt 3 i bilaget til beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren.

102 Der ville ikke i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren have kunnet henvises til, at rechter-commissaris havde truffet bestemmelse om denne foranstaltning, eftersom dette skete på et senere tidspunkt.

103 Kommissionen har gjort gældende, at støtten var ulovlig. Den har tilføjet, at den, når en støtte er ulovlig, og den har indledt proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, ikke er forpligtet til at forlænge proceduren, hvis den pågældende medlemsstat ændrer ordningen. I modsat fald ville den nævnte stat nemlig i realiteten kunne opnå, at proceduren blev forlænget, så meget, som den ønskede, og derved forsinke vedtagelsen af en endelig beslutning.



- 104 Desuden har hverken sagsøger 1 eller 2 eller de selskaber, for hvilke de er kuratorer, på noget tidspunkt fremsat bemærkninger inden for rammerne af proceduren efter artikel 88, stk. 2, EF, skønt de selv eller repræsentanter for de nævnte selskaber deltog i mødet med Kommissionen den 23. marts 2005.
- 105 I sine duplikker har Kommissionen understreget, at det omhandlede »debt-for-equity-swap« (bytte af fordringer med aktiver) indgik i aftalen om KG Holdings lån på 9,25 mio. EUR til Kliq. Der var ikke tale om en ensidig handling fra Kliqs side. Kongeriget Nederlandene modsatte sig Kliqs anmodning og oplyste rechter-commissaris om, at konverteringen af redningslånet til egenkapital krævede Kommissionens godkendelse. Rechter-commissaris så bort fra dette argument. Efter hans opfattelse var der i det pågældende tilfælde — hvis modregningen og den fuldstændige betaling for aktierne blev foretaget — kun tale om endelig betaling af en godkendt redningsstøtte i overensstemmelse med den nationale lovgivning.
- 106 Den konvertering af 9,25 mio. EUR af redningslånet til egenkapital, som rechter-commissaris traf bestemmelse om, er i strid med rammebestemmelsernes punkt 3.1, hvorefter redningsstøtte skal bestå af likviditetsstøtte i form af lånegarantier eller lån, og hvorefter redningslån skal tilbagebetales inden for tolv måneder efter sidste udbetaling af lånet til virksomheden. Rechter-commissaris fortolkede ikke den nationale rets bestemmelser i overensstemmelse med fællesskabsretten, selv om retten i relation til Kliqs anmodning rådede over et vidt skøn.
- 107 Hvis sagsøger 1 og 2's argumentation blev taget til følge, ville dette ifølge Kommissionen indebære, at den, når en medlemsstat havde anmeldt en påtænkt omstruktureringsstøtte, og Kommissionen havde indledt den formelle undersøgelsesprocedure, ville være nødsaget til at indlede endnu en formel undersøgelsesprocedure, blot fordi en retsinstans uden dens godkendelse havde truffet bestemmelse om, at omstruktureringsstøtten skulle ydes.
- 108 Kommissionen har bestridt sagsøger 2's argumenter og anført, at den i den anfægtede beslutnings punkt 6.2.3.1 ikke behandler de nederlandske udøvende myndigheders

dispositioner, men rechter-commissaris' kendelse af 22. august 2005. Kurators handlinger på grundlag af denne kan tilregnes Kongeriget Nederlandene, da de blev foretaget, fordi en del af den nederlandske dømmende magt havde truffet bestemmelse herom.

- 109 Kommissionen har påpeget, at der er tale om statslige midler, som nærmere bestemt hidrører fra Kongeriget Nederlandenes udøvende myndigheder, og som har form af et redningslån, der principielt skulle være tilbagebetalt staten. Kongeriget Nederlandene, nærmere bestemt dets dømmende magt, kontrollerede de pågældende midler. Kongeriget Nederlandene bestemte, at lånet skulle konverteres til egenkapital.
- 110 Efter Kommissionens opfattelse er rechter-commissaris' kendelse uforenelig med fællesmarkedet. En kreditor ville ikke konvertere sit lån til egenkapital i en kriseramet virksomhed. Dette ville i høj grad mindske hans muligheder for at få en del af sit tilgodehavende tilbage i tilfælde af konkurs. Kommissionen har ligeledes anført, at låneaftalen mellem KG Holding og Kliq indeholder et forbud mod modregning. Hvis rechter-commissaris ikke havde afsagt kendelsen, havde Kliq ikke haft mulighed for at tvinge KG Holding til at konvertere lånet til egenkapital.
- 111 I retspraksis er det ligeledes flere gange blevet bekræftet, at domstolsafgørelser kan føre til statsstøtte.
- 112 Selv om rechter-commissaris' kendelse af 22. august 2005 ikke havde udgjort en handling, der kunne tilregnes staten, og dermed heller ikke havde udgjort statsstøtte, ville dette ikke have ændret Kommissionens konklusion, hvorefter lånet på 9,25 mio. EUR skulle tilbagesøges. Der ville i så fald have foreligget misbrug af støtte som omhandlet i artikel 14 og 16 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [artikel 88 EF] (EFT L 83, s. 1). Kommissionen gav kun sit samtykke til redningsstøtte i form af et kortfristet lån. Det pågældende lån blev imidlertid, uden dens samtykke, konverteret til egenkapital fra udgangen af august 2005. Hvis konverteringen ikke kan tilregnes staten, må den kunne tilregnes en anden. Denne anden har i så fald anvendt støtten på en anden måde end den, Kommissionen havde godkendt, hvilket udgør misbrug af statsstøtte.

- 113 I duplikken har Kommissionen anført, at indholdet af totrinsplanen svarede til det »debt-for-equity-swap«, den beskrev i punkt 3 i bilaget til beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren. Rechter-commissaris' kendelse om konverteringen af redningsstøtten til omstruktureringsstøtte er i strid med fællesskabsretten og kan tilregnes staten. Der er i det foreliggende tilfælde ikke tale om midler, som er til rådighed som følge af et overskud skabt af Kliq, men om midler, der hidrører fra et redningslån tildelt af Kongeriget Nederlandene.
- 114 Med hensyn til tilbagesøgningen af renter har Kommissionen anført, at ingen, heller ikke sagsøger 1 og 2, havde gjort den opmærksom på den nederlandske lovgivning, før den vedtog den anfægtede beslutning. Når den ikke råder over sådanne specifikke oplysninger, når den vedtager beslutninger som den anfægtede, kan den ikke i de beslutninger, hvori den giver pålæg om tilbagesøgning, tage hensyn til alle mulige nationale lovgivninger.

### Rettens bemærkninger

- 115 Sagsøger 1 og 2 har i det væsentlige gjort gældende, at modregningen mellem forpligtelsen til at betale for aktierne og lånet på 9,25 mio. EUR ikke var omfattet af beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren. Kommissionen har anført, at denne modregning skal betragtes som en delvis gennemførelse af den omstruktureringsstøtte, Kongeriget Nederlandene havde anmeldt. Med hensyn til hvilke renter, der skal tilbagesøges, har Kommissionen ifølge sagsøger 1 og 2 med urette besluttet, at der påløber renter indtil datoen for tilbagebetalingen.
- 116 Det skal først undersøges, om den modregning mellem forpligtelsen til at betale for aktierne og fordringen på 9,25 mio. EUR, der blev gennemført som følge af rechter-commissaris' kendelse, var omfattet af beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren.

- 117 Det følger herved af artikel 6 i forordning nr. 659/1999, at beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure skal gøre det muligt for de interesserede parter at deltage aktivt i den formelle undersøgelsesprocedure, under hvilken de kan gøre deres argumenter gældende (Rettens dom af 30.4.2002, forenede sager T-195/01 og T-207/01, Government of Gibraltar mod Kommissionen, Sml. II, s. 2309, præmis 138). Bestemmelsens eneste indhold er et påbud til Kommissionen om at sikre, at der gives underretning til alle, der kan være berørt af de pågældende støtteforanstaltninger, således at de får lejlighed til at fremføre deres bemærkninger (Domstolens dom af 14.11.1984, sag 323/82, Intermills mod Kommissionen, Sml. s. 3809, præmis 17).
- 118 Ifølge punkt 1 i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren vedrører beslutningen den anmeldelse af 26. januar 2004, hvori Kongeriget Nederlandene meddelte, at det agtede at tildele KG Holding omstrukturingsstøtte. I beslutningens punkt 15 angives, at formålet med den nævnte foranstaltning er at konvertere den redningsstøtte, staten har tildelt KG Holding, med påløbne renter, til egenkapital. Konverteringen er en del af omstrukturingsplanen, således som denne fremstilles i beslutningens punkt 10. Ifølge planen består omstrukturingsstøtten i, at KG Holding tildeler Kliq det statslige redningslån på 9,25 mio. EUR, og at lånet derpå konverteres til egenkapital. Der henvises ligeledes til denne omstrukturingsforanstaltning i punkt 3 i bilaget til beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren.
- 119 Modregningen mellem forpligtelsen til at betale for aktierne og fordringen på 9,25 mio. EUR nævnes ikke i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren. Rechter-commissaris' kendelse er dateret 22. august 2005 og blev således afsagt efter vedtagelsen af beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren den 5. august 2005. Kommissionen kunne derfor ikke henvide til modregningen i denne beslutning.
- 120 Der skal sondres mellem modregningen, der blev foretaget som følge af rechter-commissaris' kendelse, og konverteringen af redningslånet til egenkapital i overensstemmelse med den omstrukturingsplan, KG Holding havde anmeldt til Kommissionen.

- 121 Hvad modregningen angår fremgår det af sagens akter, navnlig rechter-commissaris' kendelse af 22. august 2005, at denne indgik i den af Kliq udarbejdede totrinsplan. Ifølge totrinsplanen skulle KG Holding opfylde sin forpligtelse over for Kliq til at betale for sine aktier i selskabet ved at foretage modregningen, hvorefter aktierne skulle sælges.
- 122 I praksis anmodede Kliq i henhold til artikel 69 i Faillissementswet (den nederlandske konkurslov) rechter-commissaris om at pålægge kurator for KG Holding at samarbejde om gennemførelsen af totrinsplanen.
- 123 Rechter-commissaris efterkom Kliqs anmodning i sin kendelse af 22. august 2005. Derved pålagde han implicit kurator for KG Holding at foretage fuldstændig betaling for KG Holdings aktier i Kliq og at modregne det pågældende beløb i den del af redningsstøtten svarende til 9,25 mio. EUR, som KG Holding havde lånt Kliq.
- 124 Det er korrekt, at modregningen førte til, at den del af redningslånet, der svarede til 9,25 mio. EUR, blev konverteret til egenkapital i Kliq, og at den derfor havde den virkning, som navnlig var tilsigtet i den omstruktureringsplan, der var blevet beskrevet i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren.
- 125 Det forholder sig imidlertid således, at rechter-commissaris ikke traf bestemmelse om, at omstruktureringsplanen skulle gennemføres således, som Kongeriget Nederlandene havde anmeldt til Kommissionen.
- 126 Indledningsvis drejede kendelsen sig ifølge dens punkt 1.1 om Kliqs anmodning i henhold til artikel 69 i Faillissementswet om, at det blev pålagt kurator for KG Holding at samarbejde om gennemførelsen af totrinsplanen, dvs. at KG Holding først skulle

opfylde sin forpligtelse over for Kliq til at betale for aktierne ved at modregne betalingsforpligtelsen i lånet på 9,25 mio. EUR, og at KG Holdings aktier i Kliq dernæst skulle sælges.

- 127 Kendelsen drejede sig således ikke kun om den del af redningslånet, der svarede til 9,25 mio. EUR, men også om forpligtelsen til at betale for aktierne. Modregningen afhang nemlig af, at aktierne blev betalt. Konverteringen af redningslånet til egenkapital som forudsat i omstruktureringsplanen vedrørte derimod kun redningsstøtten. Genstanden for kendelsen adskilte sig således klart fra genstanden for omstruktureringsplanen.
- 128 Endvidere er rechter-commissaris' kendelse udelukkende baseret på nederlandsk konkursret, nærmere bestemt artikel 69 i Faillissementswet.
- 129 Det fremgår af kendelsen, at rechter-commissaris undersøgte, om det ville være en fordel for KG Holdings kreditorer som helhed, at tottrinsplanen blev gennemført. Han fastslog, at fuldstændig betaling for KG Holdings aktier i Kliq og modregning af det pågældende beløb i den del af redningsstøtten svarende til 9,25 mio. EUR, som KG Holding havde lånt Kliq, udgjorde en sådan fordel.
- 130 Rechter-commissaris gennemførte således ikke omstruktureringsplanen, men traf bestemmelse om, at tottrinsplanen skulle gennemføres, således som Kliq havde anmodet om.
- 131 Desuden var rechter-commissaris hverken involveret i udarbejdelsen af omstruktureringsplanen eller ansøgningen om omstruktureringsstøtte. Det var de udøvende myndigheder, der var ansvarlige herfor. Det er derfor disse, der ville have haft beføjelse til at gennemføre omstruktureringsstøtten, hvis den var blevet godkendt af Kommissionen. Rechter-commissaris traf i kendelsen som en uafhængig retsinstans bestemmelse om virksomhedernes aktiver og passiver, herunder den del af rednings-

støtten, der svarede til 9,25 mio. EUR, uden at tage hensyn til den omstrukturingsstøtte, de nederlandske myndigheder påtænkte at yde, og som de havde anmeldt til Kommissionen.

132 Det må ligeledes tages i betragtning, at de nederlandske myndigheder, således som Kommissionen erkendte under retsmødet, ikke længere ønskede at gennemføre omstrukturingsplanen som anmeldt til Kommissionen, da rechter-commissaris' kendelse blev afsagt.

133 Endvidere var de nederlandske myndigheder ikke involverede i konverteringen af den pågældende del af redningslånet til egenkapital. Ifølge rechter-commissaris' kendelse og i modsætning til, hvad der angives i betragtning 19 og 43 til den anfægtede beslutning, var det ikke Kongeriget Nederlandene, der skulle konvertere lånet til egenkapital, men kuratoren for KG Holding, der skulle samarbejde om konverteringen. Dette var Kommissionen vidende om, da den anfægtede beslutning blev vedtaget, hvilket fremgår af svarskriftet. Heri anfører den, at den fandt, at den pågældende del af støtten måtte tilregnes staten, eftersom, selv om det ikke var de nederlandske udøvende myndigheder, der havde besluttet, at denne foranstaltning skulle træffes, ikke desto mindre var rechter-commissaris, som havde truffet bestemmelse herom.

134 I det foreliggende tilfælde må det derfor fastslås, at den konvertering af redningslånet på 9,25 mio. EUR gennem modregning af KG Holdings forpligtelse i henhold til låneaftalen til at betale for aktierne i selskabets fordring på Kliq, som rechter-commissaris traf bestemmelse om, er en anden foranstaltning end den, de nederlandske myndigheder anmeldte. Rechter-commissaris' kendelse drejede sig om KG Holdings og Kliqs aktiver og passiver, herunder den af Kommissionen godkendte del af redningsstøtten, der svarede til 9,25 mio. EUR, og der blev i kendelsen ikke taget hensyn til den omstrukturingsstøtte, Kongeriget Nederlandene havde anmeldt. Den nævnte konvertering gennem modregning er således ikke omfattet af beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren.

- 135 Det er korrekt, således som Kommissionen har påpeget, at det fremgår af Domstolens dom af 18. juli 2007, *Lucchini* (sag C-119/05, Sml. I, s. 6199, præmis 60 og 61), at det påhviler de nationale retter i videst muligt omfang at fortolke bestemmelserne i national ret på en sådan måde, at de kan få en anvendelse, som bidrager til gennemførelse af fællesskabsretten, og at de er forpligtede til at sikre den fulde virkning af disse regler og om fornødent af egen drift at undlade at anvende enhver modstående bestemmelse i national lovgivning. Det er ligeledes korrekt, således som Kommissionen har anført, at den nationale ret skal være opmærksom på ikke at træffe en afgørelse, hvis eneste virkning kunne være at udvide kredsen af modtagere af en ulovlig støtte (Domstolens dom af 5.10.2006, sag C-368/04, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, Sml. I, s. 9957, præmis 57).
- 136 At *rechter-commissaris* var forpligtet til at tage hensyn til fællesskabsretten i forbindelse med redningslånet, ændrer imidlertid ikke det forhold, at han ikke traf bestemmelse om, at omstruktureringsstøtten skulle gennemføres, og at kendelsen derfor ikke er omfattet af beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren.
- 137 Med hensyn til Kommissionens argument om, at *rechter-commissaris'* kendelse kan tilregnes staten, er spørgsmålet i det foreliggende tilfælde ikke, om den dømmende magts handlinger kan tilregnes staten (jf. hvad dette spørgsmål angår Domstolens dom af 30.9.2003, sag C-224/01, *Köbler*, Sml. I, s. 10239, præmis 31-33), men — således som det angives i betragtning 43 til den anfægtede beslutning — om den nationale domstol traf bestemmelse om, at omstruktureringsstøtten skulle gennemføres som anmeldt af *KG Holding*.
- 138 Med hensyn til Kommissionens argument om, at den ikke har pligt til at forlænge proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, hvis den pågældende medlemsstat ændrer den pågældende støtte, drejede *rechter-commissaris'* kendelse sig i det foreliggende tilfælde ikke om den omstruktureringsstøtte, Kongeriget Nederlandene havde anmeldt. Der er derfor ikke tale om, at denne støtte blev ændret.



139 Endvidere må det argument, Kommissionen subsidiært har fremsat, såfremt Retten finder, at rechter-commissaris' kendelse ikke udgør statsstøtte, og hvorefter der foreligger misbrug af den godkendte redningsstøtte, forkastes. Dels indledte Kommissionen nemlig en formel procedure med henblik på at undersøge den omstrukturingsstøtte, Kongeriget Nederlandene havde anmeldt, og ikke et misbrug af den redningsstøtte, den havde godkendt. Dels fremgår det ikke af begrundelsen for den anfægtede beslutning, at denne drejer sig om misbrug af statsstøtte.

140 Kommissionens argument kan derfor ikke tages til følge.

141 Det følger heraf, at den anfægtede beslutnings artikel 2 må annulleres, idet det er uforholdsmæssigt at undersøge de øvrige argumenter, som sagsøger 1 og 2 har fremsat vedrørende den del af redningsstøtten, der svarede til 9,25 mio. EUR.

*Kravet om, at Kongeriget Nederlandene registrerer sin fordring på KG Holding og/eller Kliq Reïntegratie på 35,75 mio. EUR hos kuratoren som kreditor i konkursbehandlingen (den anfægtede beslutnings artikel 3)*

142 Dette anbringende drejer sig om tilbagesøgningen af den støtte, der i sidste instans blev modtaget af Kliq Reïntegratie. Sagsøger 1 og 2 har anfægtet begrundelsen i den anfægtede beslutning og bestridt, at der er grundlag for pålægget om, at fordringen på 35,75 mio. EUR på KG Holding og/eller Kliq Reïntegratie registreres inden for rammerne af konkursbehandlingen.

## Begrundelsen i den anfægtede beslutning

## — Parternes argumenter

<sup>143</sup> Sagsøger 1 og 3 har vedrørende kravet om, at Kongeriget Nederlandene registrerer sin fordring på 35,75 mio. EUR på KG Holding og/eller Kliq Reïntegratie hos kuratoren som kreditor i konkursbehandlingen, gjort gældende, at Kommissionen har foretaget fejlagtige vurderinger, og at begrundelsen i den anfægtede beslutning derfor i strid med artikel 87, stk. 1, EF og artikel 253 EF er uklar eller i det mindste utilstrækkelig. Det angives ikke klart i beslutningen, om Kommissionen finder, at den støtte på 35,75 mio. EUR, som Kongeriget Nederlandene skal tilbagesøge, er lovlig eller ulovlig, eller om den finder, at der er tale om redningsstøtte, som den skal godkende i henhold til rammebestemmelsernes artikel 23, litra d). Førstnævnte fortolkning kan udledes af artikel 1, 2 og 3 i den anfægtede beslutning, hvorimod betragtning 47-50 til beslutningen og dens artikel 3 støtter sidstnævnte, som imidlertid undergraves af artikel 1 og betragtning 39 og 56, hvorefter den anmeldte foranstaltning ikke kan anses for forenelig med fællesmarkedet.

<sup>144</sup> Ifølge sagsøger 1 og 3 er det muligt, at Kommissionen blot har ønsket at angive, at Kongeriget Nederlandene skulle tilbagesøge det godkendte redningslån fra den part, der havde sluttet aftale om det, på vilkår, som er i overensstemmelse med national ret, uden at tage stilling til den pågældende parts identitet.

<sup>145</sup> Kommissionen har bestridt sagsøger 1 og 3's argumenter.

## — Rettens bemærkninger

- 146 Sagsøger 1 og 3 har anført, at den anfægtede beslutning er utilstrækkeligt begrundet for så vidt angår beløbet på 35,75 mio. EUR.
- 147 Hertil bemærkes, at begrundelsespligten udgør en væsentlig formforskrift, der skal adskilles fra spørgsmålet om grundlaget for den anfægtede beslutning, som vedrører den omtvistede retsakts materielle lovlighed, og som skal opfylde de krav, der er fastlagt i retspraksis (jf. præmis 61 og 62 ovenfor).
- 148 I det foreliggende tilfælde beskriver Kommissionen i betragtning 7 og 8 til den anfægtede beslutning baggrunden for den omstrukturingsstøtte, Kongeriget Nederlandene anmeldte ved skrivelse af 26. januar 2004. Den anfører i de nævnte betragtninger bl.a., at den i december 2003 godkendte redningsstøtten på 45 mio. EUR til KG Holding i afventning af en omstrukturingsplan. I betragtning 14 til den anfægtede beslutning fremhæver Kommissionen, at den redningsstøtte, der blev tildelt KG Holding, og hvoraf 35,75 mio. EUR derpå blev tildelt Kliq Reïntegratie, ifølge omstrukturingsplanen skal konverteres til omstrukturingsstøtte gennem konvertering til egenkapital.
- 149 I betragtning 22 til den anfægtede beslutning angiver Kommissionen, at den omtvistede foranstaltning består i, at den redningsstøtte, Kongeriget Nederlandene har tildelt KG Holding, samt de påløbne renter, konverteres til egenkapital. Efter at Kommissionen i betragtning 30-38 til den anfægtede beslutning har gennemgået, hvilke betingelser der skal være opfyldt, for at omstrukturingsstøtten kan godkendes, drager den i betragtning 39 den konklusion, at de i rammebestemmelserne fastsatte betingelser for at yde omstrukturingsstøtte ikke er opfyldt, at den derfor ikke kan godkende omstrukturingsplanen, og at omstrukturingsstøtten følgelig ikke kan godkendes. Det fastslås følgelig i den anfægtede beslutnings artikel 1, at omstrukturingsstøtten er uforenelig med fællesmarkedet.

- 150 Betragtning 47-50 til den anfægtede beslutning drejer sig om den del af redningsstøtten, der svarer til 35,75 mio. EUR. Kommissionen angiver i de nævnte betragtninger betingelserne for at godkende en likvidationsplan, herunder at Kongeriget Nederlandene skal registrere sin fordring på 35,75 mio. EUR på KG Holding og/eller Kliq Reintegratie hos kuratoren som kreditor i konkursbehandlingen. I den anfægtede beslutnings artikel 3 fastsættes dette krav og kravet om, at Kongeriget Nederlandene sørger for, at de berørte virksomheder likvideres, således at konkurrencefordrejningen bringes til ophør, herunder navnlig at deres aktiviteter indstilles, og at deres aktiver så hurtigt som muligt sælges på markedsvilkår.
- 151 I begrundelsen i den anfægtede beslutning sonderer Kommissionen således klart mellem omstrukturingsstøtte og redningsstøtte. Den tager baggrunden for omstrukturingsstøtten, der repræsenterer det samme beløb som redningsstøtten, i betragtning. Ved at pålægge Kongeriget Nederlandene at registrere sin fordring på 35,75 mio. EUR på »[KG Holding] og/eller Kliq Reintegratie« tager den hensyn til sagens kompleksitet hvad navnlig angår de ejerforhold, der gælder for selskabernes aktiver som angivet i betragtning 15 til den anfægtede beslutning.
- 152 Desuden arrangerede Kommissionen som led i den administrative procedure den 23. marts 2005 et møde om ansøgningen om godkendelse af omstrukturingsstøtten, hvori der deltog repræsentanter for KG Holding og Kliq Reintegratie. De to selskaber havde således ligeledes fuldt kendskab til baggrunden for den anfægtede beslutning.
- 153 Af begrundelsen i den anfægtede beslutning, som indeholder først vurderinger, hvorefter betingelserne for at godkende omstrukturingsstøtten ikke er opfyldt, og dernæst en fremstilling af, hvilke følger de nævnte vurderinger har for den del af redningsstøtten, der svarer til 35,75 EUR, fremgår det klart og utvetydigt, hvilke betragtninger Kommissionen har lagt til grund, og begrundelsen opfylder derfor kravene i artikel 253 EF.

Kravet om, at Kongeriget Nederlandene registrerer sin fordring på KG Holding og/eller Kliq Reintegratie på 35,75 mio. EUR inden for rammerne af konkursbehandlingen

— Parternes argumenter

- 154 Sagsøger 1 og 3 har gjort gældende, at Kommissionen med urette bestemte, at Kongeriget Nederlandene skulle registrere sin fordring på KG Holding og/eller Kliq Reintegratie på 35,75 mio. EUR hos kuratoren som kreditor i konkursbehandlingen.
- 155 I beslutningen af 16. december 2003 godkendte Kommissionen, at beløbet på 35,75 mio. EUR blev anvendt til finansiering af personaleafskedigelser og tilbagekøb af Kliq Reintegraties nu unødvendige kontrakter, idet selskabet derpå skulle likvideres: Dette er uforeneligt med kravet om, at det nævnte beløb tilbagesøges fra KG Holding og/eller Kliq Reintegratie.
- 156 Ifølge de nævnte sagsøgere var Kommissionen klar over, at Kliq Reintegratie inden for rammerne af den påtænkte omstrukturering kun skulle fungere som en enhed, hvori de ikke-bæredygtige dele af KG Holding skulle likvideres, og at Kliq Reintegratie derpå selv skulle likvideres, efter at forskellige gældsposter var blevet afviklet og planer for afskedigelse af personale gennemført. Således som Kommissionen anførte i punkt 2.1 og 2.4 i beslutningen af 16. december 2003, skulle de 35,75 mio. EUR anvendes til at tilvejebringe midler til at opfylde de forpligtelser, der fulgte af de løbende kontrakter, og til at dække omkostningerne ved socialplanen.
- 157 I deres replikker har sagsøger 1 og 3 anført, at det var unødvendigt at omformulere de forpligtelser, Kongeriget Nederlandene var blevet pålagt i beslutningen af 16. december 2003, idet det allerede heri var blevet fastsat, hvilke forpligtelser der gjaldt, hvis redningsstøtten ikke blev konverteret til omstrukturingsstøtte, eller hvis Kommissionen ikke godkendte omstrukturingsstøtten. Desuden burde Kommissionen i betragtning af den måde, hvorpå undersøgelsen var blevet afgrænset i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren, alene have behandlet ansøgningen om godken-

delse af omstruktureringstøtten og i overensstemmelse med beslutningen af 16. december 2003 begrænset sig til at fastslå, at såfremt den undlod at give den godkendelse, hvorom der var ansøgt, påhvilede det Kongeriget Nederlandene at dokumentere, at redningslånet var blevet eller var ved at blive tilbagebetalt, eller at det var blevet modregnet i overensstemmelse med den nationale konkursret. Den anfægtede beslutning burde ikke have omfattet spørgsmålet om, i hvilken udstrækning Kongeriget Nederlandene havde opfyldt denne forpligtelse. Undersøgelsen af den anmeldte omstruktureringsstøtte og den procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, som blev indledt i dette øjemed, kan ikke anvendes til at kontrollere, om en tidligere beslutning og de forpligtelser, Kongeriget Nederlandene pålægges heri, eller som følger af den, er blevet overholdt.

158 Sagsøger 3 har tilføjet, at Kongeriget Nederlandene den 23. december 2003 indgik en låneaftale med KG Holding om et beløb på 45 mio. EUR. Derpå indgik KG Holding en låneaftale med Kliq Reïntegratie om et beløb på 35,75 mio. EUR og med Kliq om et beløb på 9,25 mio. EUR. Kongeriget Nederlandene har hverken i henhold til låneaftalen eller national ret en fordring på Kliq Reïntegratie.

159 Sagsøger 3 har gjort gældende, at Kliq Reïntegratie ikke kan kvalificeres som støttemodtagende virksomhed. Kommissionen angiver hverken i den anfægtede beslutning eller i den beslutning af 16. december 2003, hvori den godkendte redningslånet, at Kliq Reïntegratie er blevet tildelt statsstøtte. Såvel i beslutningen af 16. december 2003 som i betragtning 24 til og artikel 1 i den anfægtede beslutning henviser Kommissionen kun til statsstøtte i relation til KG Holding.

160 Sagsøger 3 har tilføjet, at Kliq Reïntegratie under ingen omstændigheder kan kvalificeres som modtager af statsstøtte, da selskabet på det tidspunkt, hvor det blev tildelt lånet på 35,75 mio. EUR, ikke længere udøvede nogen økonomisk virksomhed og derfor ikke længere kunne betragtes som en virksomhed som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. Låneaftalen mellem KG Holding og Kliq Reïntegratie, som Kommissionen godkendte ved beslutningen af 16. december 2003, er dateret den 24. december 2003. Kliq Reïntegraties virksomhed blev overført til Kliq med virkning fra den 1. oktober 2003.

- 161 Kommissionen angav i tabel 2 i beslutningen af 16. december 2003, at formålet med lånet ganske vist ikke syntes udelukkende at være opretholdelsen af KG Holdings normale virksomhed i snæver forstand, men at det i det foreliggende tilfælde alligevel kunne betragtes som et retningslån. Lånet på 35,75 mio. EUR var nemlig nødvendigt for at dække omkostningerne i forbindelse med afskedigelsen af 1 200 ansatte og tilbagekøbet af nu unødvendige leasing- og lejekontrakter. Kommissionen tilføjede, at lånet ligeledes skulle gøre det muligt for virksomheden at råde over de likvide midler, som var nødvendige for, at den kunne opfylde sine løbende kontraktlige forpligtelser.
- 162 Ifølge sagsøger 3 er det muligt, at Kommissionen i den anfægtede beslutnings artikel 3 blot ønskede at angive, at Kongeriget Nederlandene skulle registrere den fordring, der fulgte af det statslige lån på 35,75 mio. EUR, hos kuratoren i konkursbehandlingen for den aftalepart, staten havde lånt dette beløb, dvs. KG Holding. Staten registrerede imidlertid en fordring hos kuratoren i konkursbehandlingen for både KG Holding og Kliq Reïntegratie.
- 163 I replikken har sagsøger 3 henvist til punkt 9 i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren, hvorefter KG Holding skulle likvidere Kliq Reïntegratie, som led tab, og stifte et nyt datterselskab, nemlig Kliq. Ifølge omstruktureringsplanen var det Kliq, der på sigt skulle genoprette KG Holdings levedygtighed. Kommissionen angav ligeledes i punkt 10 i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren, at Kliq Reïntegratie skulle likvideres inden udgangen af 2004. I diagrammet i punkt 11 i beslutningen havde Kommissionen føjet bemærkningen »Lukkes« til Kliqs navn.
- 164 Kommissionen har bestridt sagsøger 1 og 3's argumenter.

## — Rettens bemærkninger

- 165 Sagsøger 1 og 3 har for det første gjort gældende, at anvendelsen af redningslånet på 35,75 mio. EUR til finansiering af den likvidation af Kliq Reintegratie, der forudsættes i beslutningen af 16. december 2003, er uforenelig med forpligtelsen til at registrere Kongeriget Nederlandenes fordring på KG Holding og/eller Kliq Reintegratie.
- 166 Indledningsvis fremgår det af punkt 10 i rammebestemmelserne, at redningsstøtte i sagens natur er en overgangsstøtte. Ifølge rammebestemmelsernes punkt 23, litra d), skal redningsstøtten være ledsaget af et tilsagn fra medlemsstaten om senest seks måneder fra godkendelsen af støtten at tilsende Kommissionen enten en omstruktureringsplan eller en likvidationsplan eller dokumentation for, at lånet er blevet fuldstændig tilbagebetalt. I rammebestemmelsernes punkt 25 angives, at redningsstøtte er en ekstraordinær foranstaltning, der sigter på at opretholde aktiviteten i en begrænset periode, mens virksomhedens fremtid vurderes.
- 167 Heraf følger i princippet, at redningsstøtten skal tilbagebetales, hvis der ikke tilsendes Kommissionen en omstruktureringsplan eller en likvidationsplan. I det foreliggende tilfælde skal tilbagebetalingen ifølge Kommissionen ske ved, at fordringen på 35,75 mio. EUR på KG Holding og/eller Kliq Reintegratie registreres.
- 168 Det udelukkes ikke i beslutningen af 16. december 2003, at støtten tilbagebetales gennem en sådan registrering. Det følger af punkt 1 og 2.1 i denne beslutning, at støtten var blevet tildelt til redning af Kliq-koncernen, dvs. KG Holding og selskabets datterselskaber, Kliq og Kliq Reintegratie. I beslutningens punkt 2.1 og 2.4 angav Kommissionen, at de 35,75 mio. EUR skulle anvendes til at tilvejebringe midler til at opfylde de forpligtelser, der fulgte af de løbende kontrakter, og til at dække omkostningerne ved socialplanen for Kliq Reintegratie.



- 169 Kommissionen godkendte redningsstøtten i henhold til rammebestemmelserne. Endvidere angives det i beslutningen af 16. december 2003, at Kongeriget Nederlandene i overensstemmelse med rammebestemmelsernes punkt 23, litra d), har givet tilsagn om at tilsende Kommissionen en omstruktureringsplan eller en likvidationsplan eller dokumentation for, at støtten er blevet fuldstændig tilbagebetalt.
- 170 I betragtning heraf må det fastslås, at sagsøger 1 og 3's argument om, at den anvendelse af redningsstøtten, hvortil der henvises i beslutningen af 16. december 2003, er uforenelig med tilbagebetalingskravet, må forkastes.
- 171 Med hensyn til sagsøger 1 og 3's argument om, at den anfægtede beslutning er unødvendig, da det allerede er fastsat i beslutningen af 16. december 2003, hvilke forpligtelser der påhviler Kongeriget Nederlandene, såfremt redningsstøtten ikke konverteres til omstruktureringsstøtte, eller at Kommissionen ikke godkender omstruktureringsstøtten, bemærkes, at en beslutning ikke er ulovlig, blot fordi den er overflødig.
- 172 I deres replikker har sagsøger 1 og 3 gjort gældende, at den anfægtede beslutning i overensstemmelse med beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren kun skulle have omfattet behandlingen af ansøgningen om godkendelse af omstruktureringsstøtten og ikke de forpligtelser, der vedrører redningsstøtten, og som allerede fremgår af beslutningen af 16. december 2003.
- 173 I stævningerne har sagsøger 1 og 3 imidlertid ikke fremsat noget anbringende om, at Kommissionen ved at tage stilling til redningsstøtten i den anfægtede beslutning ikke har overholdt grænserne for beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren. Det må derfor fastslås, at sagsøger 1 og 3 ved at anfægte den anfægtede beslutning med den begrundelse, at Kommissionen ikke har overholdt de grænser for sin undersøgelse, der blev afstukket i beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren, har fremsat et nyt anbringende i deres replikker. Da de ikke har givet nogen begrundelse for, at anbringendet ikke er blevet fremsat tidligere, må det i henhold til procesreglementets artikel 48, stk. 2, afvises.

- 174 Sagsøger 3 har ligeledes gjort gældende, at Kliq Reintegratie ikke var modtageren af støtten, og at Kongeriget Nederlandene ikke havde nogen fordring på dette selskab. Desuden var selskabet, da lånet på 35,75 mio. EUR blev tildelt, ikke længere en virksomhed som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.
- 175 Hvad for det første angår argumentet om, at Kliq Reintegratie ikke var modtageren af støtten, og at staten ikke havde nogen fordring på selskabet, kan Kommissionen ifølge fællesskabsretten, hvis den finder, at en støtte ikke er forenelig med fællesmarkedet, pålægge medlemsstaten at tilbagesøge denne støtte hos modtagerne (Domstolens dom af 8.5.2003, forenede sager C-328/99 og C-399/00, Italien og SIM 2 Multimedia mod Kommissionen, Sml. I, s. 4035, præmis 65, og af 29.4.2004, sag C-277/00, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 3925, præmis 73), eller, med andre ord, hos de virksomheder, der faktisk har haft fordel af den (jf. i denne retning Domstolens dom af 3.7.2003, sag C-457/00, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 6931, præmis 55, og dommen af 29.4.2004 i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 75).
- 176 Redningsstøtten på 45 mio. EUR skulle anvendes til at redde Kliq-koncernen. Beløbet på 35,75 mio. EUR skulle anvendes til at tilvejebringe midler til at opfylde de forpligtelser, der fulgte af de løbende kontrakter, og til at dække omkostningerne ved socialplanen for Kliq Reintegratie. Det var dette selskab, der faktisk modtog de 35,75 mio. EUR af det redningslån, KG Holding var blevet tildelt. Kliq Reintegratie var et datterselskab, som KG Holding ejede fuldt ud. I relation til tildelingen af den støtte, Kliq Reintegratie havde den faktiske fordel af, fungerede KG Holding således kun som et mellemed.
- 177 Kommissionen anså derfor med føje Kliq Reintegratie for at være modtageren af støtten på 35,75 mio. EUR, og det er ufornuddent, at Retten prøver, om Kongeriget Nederlandene havde en fordring på dette selskab.
- 178 Med hensyn til sagsøger 3's argument om, at Kliq Reintegratie på det tidspunkt, hvor lånet på 35,75 mio. EUR blev tildelt, ikke længere var en virksomhed som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, omfatter begrebet virksomhed ifølge fast retspraksis enhver enhed,

som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde (jf. Domstolens dom af 23.4.1991, sag C-41/90, Höfner og Elser, Sml. I, s. 1979, præmis 21, og af 19.2.2002, sag C-309/99, Wouters m.fl., Sml. I, s. 1577, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis). Det følger ligeledes af fast retspraksis, at enhver form for virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et givet marked, er en økonomisk virksomhed (jf. dommen i sagen Wouters m.fl., præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

- 179 Kliq Reintegraties hovedvirksomhed bestod i tjenesteydelser i forbindelse med at tilvejebringe beskæftigelse til arbejdssøgende, integration af handicappede arbejdstagere, rekruttering for arbejdsgiverne af egnede arbejdstagere til ledige stillinger samt tjenesteydelser vedrørende arbejdsformidling i almindelighed. På baggrund af den retspraksis, hvortil der blev henvist i præmis 178 ovenfor, må Kliq Reintegratie anses for at have udøvet økonomisk virksomhed.
- 180 Kliq Reintegratie var endnu ikke gået konkurs, da redningslånet på 35,75 EUR blev tildelt selskabet ved den låneaftale, som det indgik med KG Holding den 24. december 2003, og som Kommissionen godkendte ved beslutningen af 16. december 2003. Ifølge sagsøger 3 overtog Kliq med virkning fra den 1. oktober 2003 en del af Kliq Reintegraties kontrakter til markedspris, en ny direktion blev udnævnt, omkostningerne blev mindsket, og en del af de ansatte i Kliq Reintegratie (500 af de 1 450) blev ansat i Kliq. Sagsøger 3 har tilføjet, at der for den del af personalet, der ikke blev ansat af Kliq, blev iværksat en socialplan og navnlig en plan for afskedigelse af ansatte.
- 181 Den 31. oktober 2003 var Kliq Reintegratie stadig ansvarlig for den del af kontrakterne, Kliq ikke havde overtaget, og havde 950 ansatte. De finansielle midler, der skulle anvendes til socialplanen, var først til rådighed, efter at låneaftalen af 24. december 2003 var indgået. Endelig blev Kliq Reintegratie først erklæret konkurs 16 måneder efter, at Kliq havde overtaget nogle af kontrakterne, nemlig den 9. februar 2005. Disse omstændigheder viser, at Kliq Reintegratie endnu udøvede økonomisk virksomhed og kunne kvalificeres som en virksomhed, der modtager redningsstøtte, da selskabet blev tildelt redningslånet på 35,75 mio. EUR ved den låneaftale, det indgik med KG Holding den 24. december 2003.

182 Heraf følger, at sagsøger 1 og 3's argumenter ikke kan tages til følge.

*Konkursens følger for kravet om, at statsstøtten tilbagesøges (den anfægtede beslutnings artikel 2 og 3)*

### Parternes argumenter

183 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen i strid med artikel 87 EF og 88 EF i betragtning 43-46 til og artikel 2 i den anfægtede beslutning bestemte, at Kongeriget Nederlandene skulle kræve, at KG Holding og Kliq Reïntegratie betalte den tildelte støtte på 9,25 mio. EUR tilbage. Ifølge sagsøgerne var det ligeledes med urette, at Kommissionen i betragtning 47-50 til og artikel 3 i den anfægtede beslutning bestemte, at Kongeriget Nederlandene for at opnå, at støtten på 37,75 mio. EUR blev tilbagebetalt af KG Holding og/eller Kliq Reïntegratie, skulle registrere sin fordring på de nævnte selskaber inden for rammerne af konkursbehandlingen. Da KG Holding, Kliq Reïntegratie og Kliq blev erklæret konkurs, var det umuligt og meningsløst at kræve støtten tilbagebetalt, eftersom det ikke længere var nødvendigt at tilbagesøge de pågældende beløb ved at registrere fordringen inden for rammerne af konkursbehandlingen og desuden var unødvendigt for at bringe konkurrencefordrejningen til ophør.

184 Ifølge fast retspraksis er formålet med en beslutning, hvori en støtte pålægges tilbagesøgt, at genindføre effektiv konkurrence, dvs. genoprette situationen, som den forelå, før den med fællesmarkedet uforenelige støtte blev tildelt. Formålet er opfyldt, når det ulovligt tildelte støttebeløb tilbagebetales med morarenter af modtageren, da denne derved mister den markedsfordel, han havde i forhold til sine konkurrenter, og den markedsituation, der forelå, før støtten blev udbetalt, dermed genoprettes. Hvis de støttemodtagende virksomheder ikke længere driver forretning på det pågældende marked, er det ikke nødvendigt at kræve, at konkursboet tilbagebetaler støttebeløbet.

- 185 Sagsøgerne har erkendt, at støtten ifølge dommen af 29. april 2004 i sagen Tyskland mod Kommissionen, nævnt i præmis 175 ovenfor, præmis 85, skal tilbagesøges ved, at kravet anmeldes som en fordring i konkursboet. I denne dom henvises der imidlertid til Domstolens dom af 15. januar 1986, Kommissionen mod Belgien (sag 52/84, Sml. s. 89), og af 21. marts 1990, Belgien mod Kommissionen (sag C-142/87, Sml. I, s. 959), der vedrører sager, hvori den støttemodtagende virksomhed ikke var gået konkurs, da den omtvistede beslutning blev vedtaget, og derfor potentielt stadig drev forretning på markedet. De pågældende sager bør derfor holdes adskilt fra den foreliggende, hvori de støttemodtagende virksomheder som følge af deres konkurs ikke længere drev forretning på markedet.
- 186 I deres replikker har sagsøgerne fremhævet, at det, når en virksomhed fuldstændigt og endeligt har indstillet sin aktivitet, er blevet erklæret konkurs og er under likvidation — således som det er tilfældet med hensyn til KG Holding — er åbenbart, at virksomhedens konkurrenter ikke længere kan være stillet ugunstigt. Den støttemodtagende virksomhed er i realiteten forsvundet fra markedet og eksisterer ikke længere i økonomisk henseende.
- 187 Sagsøgerne har henvist til Kommissionens beslutning af 30. oktober 2002 om Italiens statsstøtte til Industrie Navali Meccaniche Affini SpA (INMA) (EFT 2003 L 22, s. 36) og af 7. maj 2004 om Tysklands statsstøtte til Fairchild Dornier GmbH (Dornier) (EUT L 357, s. 36). Heri besluttede Kommissionen, at støtten ikke skulle tilbagesøges, eftersom den støttemodtagende virksomhed havde indstillet sin økonomiske virksomhed.
- 188 Sagsøgerne har påpeget, at de ikke anfægter den faste retspraksis, hvortil Retten henviste i dom af 19. oktober 2005, CDA Datenträger Albrechts mod Kommissionen (sag T-324/00, Sml. II, s. 4309). I denne dom var den støttemodtagende virksomhed endnu ikke blevet erklæret konkurs, da Kommissionen vedtog sin beslutning. I dommen af 29. april 2004 i sagen Tyskland mod Kommissionen, nævnt i præmis 175 ovenfor, var den berørte virksomheds økonomiske aktiviteter, efter at den var blevet erklæret konkurs, blevet overført til et datterselskab, som den ejede fuldt ud, og med hvilket den øvede kontrol.

189 Kommissionen har bestridt sagsøger 1 og 3's argumenter.

## Rettens bemærkninger

- 190 Sagsøgerne har i det væsentlige bestridt, at pålægget om tilbagesøgning i den anfægtede beslutnings artikel 2, stk. 1, og artikel 3 er lovligt som følge af konkursbehandlingen og indstillingen af deres økonomiske virksomhed.
- 191 For det første bemærkes med hensyn til konkursbehandlingen, at KG Holding, Kliq Reintegratie og Kliq blev erklæret konkurs henholdsvis den 8. februar, den 9. februar og den 14. december 2005, dvs. før vedtagelsen af den anfægtede beslutning den 19. juli 2006.
- 192 Hvad dette angår fremgår det af retspraksis vedrørende virksomheder, der har modtaget støtte og er gået konkurs, at genoprettelsen af den tidligere situation og fjernelsen af den konkurrenceforvriddning, der er en følge af den ulovligt udbetalte støtte, principielt kan opnås derved, at der som en gældspost for virksomheden under likvidation registreres en forpligtelse til tilbagebetaling af den pågældende støtte, undtagen når denne støtte måtte være kommet en anden virksomhed til gode (jf. dommen i sagen CDA Datenträger Albrechts mod Kommissionen, nævnt i præmis 188 ovenfor, præmis 101 og den deri nævnte retspraksis).
- 193 Ifølge denne retspraksis kan det forhold, at virksomheden er erklæret konkurs, derfor ikke i sig selv rejse tvivl om princippet om, at støtten skal tilbagesøges (jf. ligeledes i den retning dommen i sagen Italien og SIM 2 Multimedia mod Kommissionen, nævnt i præmis 175 ovenfor, præmis 53-55).

- 194 Hvad for det andet angår indstillingen af de berørte virksomheders økonomiske aktiviteter skal retmæssigheden af en beslutning vedrørende statsstøtte, som Kommissionen har truffet, vurderes i forhold til de oplysninger, som Kommissionen rådede over på det tidspunkt, da den traf den (dommen af 29.4.2004 i sagen Tyskland mod Kommissionen, nævnt i præmis 175 ovenfor, præmis 39), dvs. i det foreliggende tilfælde den 19. juli 2006.
- 195 Sagsøgerne indgav ikke nogen bemærkninger til Kommissionen under den administrative procedure. Deres argumenter er imidlertid ikke uantagelige til realitetsbehandling, blot fordi de ikke blev fremsat under den administrative procedure. En persons søgsmålsret kan ikke begrænses alene med henvisning til, at denne person under den administrative procedure kunne have kommenteret en vurdering, der blev meddelt ved indledningen af proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, men ikke har gjort det (Rettens dom af 12.12.1996, sag T-380/94, AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, Sml. II, s. 2169, præmis 64, og af 30.4.1998, sag T-16/96, Cityflyer Express mod Kommissionen, Sml. II, s. 757, præmis 39).
- 196 Om KG Holdings økonomiske virksomhed fremgår det af betragtning 19 og 20 til den anfægtede beslutning, at de nederlandske myndigheder i henholdsvis september 2005 og februar 2006 tilsendte Kommissionen to skrivelser, hvori de orienterede den om forløbet af konkursbehandlingen af selskabet. Hvad Kliq angår fremgår det af betragtning 20 til den anfægtede beslutning, at de nederlandske myndigheder tilsendte Kommissionen en skrivelse i januar 2006, hvori de underrettede den om, at Kliq var blevet erklæret konkurs den 14. december 2005, og at den relevante procedure var blevet indledt. Det fremgår ikke af sagens akter, at Kommissionen modtog andre oplysninger om KG Holdings og Kliqs økonomiske virksomhed, efter at selskaberne var blevet erklæret konkurs. Det kan derfor ikke foreholdes den, at den, da den vedtog den anfægtede beslutning, havde draget den konklusion, at konkursbehandlingen endnu ikke var afsluttet, og at de pågældende virksomheder endnu ikke var ophørt med at eksistere.
- 197 Hvad Kliq Reïntegraties økonomiske virksomhed angår fremgår det af betragtning 19 og 20 til den anfægtede beslutning, at de nederlandske myndigheder i henholdsvis september 2005 og februar 2006 tilsendte Kommissionen to skrivelser, hvori de orienterede dem om forløbet af konkursbehandlingen af Kliq Reïntegratie. Det fremgår ikke af sagens akter, at Kommissionen modtog andre oplysninger om Kliq Reïntegraties

økonomiske virksomhed, efter at selskabet var blevet erklæret konkurs. Det følger af præmis 178-181 ovenfor, at Kliq ganske vist havde overtaget en del af Kliq Reintegraties kontrakter med virkning fra den 1. oktober 2003, men at selskabet stadig udøvede økonomisk virksomhed, da aftalen om lånet på 35,75 mio. EUR blev indgået i december 2003. Kliq Reintegratie blev først erklæret konkurs 16 måneder efter, at Kliq havde overtaget nogle af kontrakterne, nemlig den 9. februar 2005. Kommissionen vidste, at Kliq Reintegratie ifølge omstruktureringsplanen skulle indstille sin virksomhed. Denne omstændighed indebærer dog ikke, at selskabet faktisk havde indstillet sin virksomhed den 19. juli 2006.

<sup>198</sup> Det fremgår ikke af sagens akter, at de oplysninger, de nederlandske myndigheder gav i denne henseende, var fragmentariske, således at Kommissionen burde have anmodet Kongeriget Nederlandene om yderligere oplysninger om de berørte virksomheders økonomiske situation (jf. i denne retning Domstolens dom af 13.4.1994, forenede sager C-324/90 og C-342/90, Tyskland og Pleuger Worthington mod Kommissionen, Sml. I, s. 1173, præmis 29). Kommissionen kunne derfor med føje lægge til grund, at den blotte omstændighed, at de pågældende virksomheder var blevet erklæret konkurs, ikke var ensbetydende med, at de ikke længere eksisterede.

<sup>199</sup> I øvrigt fremgår det, i modsætning til, hvad sagsøgerne har hævdet, ikke af sagens akter, at de berørte virksomheder havde indstillet deres aktivitet fuldstændigt og endeligt.

<sup>200</sup> Med hensyn til sagsøgernes argument om, at det er umuligt at tilbagesøge den pågældende støtte, er det dels ikke blevet umuligt at tilbagesøge en støtte, blot fordi de virksomheder, der har modtaget den, er blevet erklæret konkurs, dels kan den berørte medlemsstat anmelde sin fordring som en gældspost for de pågældende virksomheder. Endvidere kan eventuelle vanskeligheder vedrørende fremgangsmåden eller af anden art, der vedrører gennemførelsen af den anfægtede retsakt, ikke påvirke dennes lovlighed (jf. i denne retning Domstolens dom af 21.3.1990 i sagen Belgien mod Kommissionen, nævnt i præmis 185 ovenfor, præmis 62 og 63, og af 13.11.2008, sag C-214/07, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 8357, præmis 46). I tilfælde af vanskeligheder skal Kommissionen og medlemsstaten i henhold til den regel, der pålægger medlemsstaterne og Fællesskabets institutioner en gensidig pligt til loyalt samarbejde, jf. navnlig artikel 10 EF, samarbejde efter bedste evne med henblik på at



overvinde vanskelighederne, idet traktatens bestemmelser fuldt ud skal overholdes, særligt bestemmelserne om statsstøtte (jf. Domstolens dom af 12.5.2005, sag C-415/03, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3875, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

- 201 Sagsøgerne har henvist til Kommissionens førnævnte tidligere beslutninger af henholdsvis 30. oktober 2002 og 7. maj 2004 med henblik på at påvise, at den anfægtede beslutning er ulovlig. Hvad dette angår er det tilstrækkeligt at bemærke, at Retten skal prøve hvert enkelt tilfælde af statsstøtte for sig. De beslutninger, hvortil sagsøgerne har henvist, og som vedrører specifikke tilfælde, har ikke nogen forbindelse med den aktuelle beslutning og er derfor ikke relevante for denne sag.
- 202 Sagsøgernes argumenter må derfor forkastes.
- 203 Det følger af det foranstående som helhed, at den anfægtede beslutnings artikel 2 må annulleres, og at Kommissionen i øvrigt må frifindes.

### **Sagens omkostninger**

- 204 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Er der flere tabende parter, træffer Retten imidlertid afgørelse om omkostningernes fordeling. Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.

205 Eftersom sagsøger 1 og 2 delvis har tabt deres sager, følger det af det ovenstående, at det vil være rimeligt i henhold til de førnævnte bestemmelser at fastsætte, at sagsøger 1 skal betale sine egne omkostninger i sag T-81/07 og sagsøger 2 sine egne omkostninger i sag T-82/07. Da sagsøger 3 har tabt hele sin sag, bør det pålægges denne ud over sine egne omkostninger i sag T-83/07 at betale Kommissionens omkostninger i denne sag. Kommissionen bør betale sine egne omkostninger i sagerne T-81/07 og T-82/07.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Ottende Afdeling):

- 1) **Artikel 2 i Kommissionens beslutning 2006/939/EF af 19. juli 2006 om en støtteforanstaltning anmeldt af Nederlandene til fordel for KG Holding NV annulleres.**
- 2) **I øvrigt frifindes Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.**
- 3) **Jan Rudolf Maas, som kurator for KG Holding NV under konkurs, bærer sine egne omkostninger i sag T-81/07.**
- 4) **Jan Rudolf Maas og Cornelis van den Bergh, som kuratorer for Kliq BV under konkurs, bærer deres egne omkostninger i sag T-82/07.**

- 5) **Jean Leon Marcel Groenewegen, som kurator for Kliq Reintegratie under konkurs, bærer sine egne omkostninger i sag T-83/07, og betaler derudover Kommissionens omkostninger i denne sag.**
  
- 6) **Kommissionen bærer sine egne omkostninger i sag T-81/07 og T-82/07.**

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 1. juli 2009.

Underskrifter

## Indhold

Faktiske omstændigheder . . . . .	II - 2417
1. Baggrunden for tvisten . . . . .	II - 2417
2. Den administrative procedure . . . . .	II - 2420
3. Den anfægtede beslutning . . . . .	II - 2421
Retsforhandlinger og parternes påstande . . . . .	II - 2426
Retlige bemærkninger . . . . .	II - 2428
1. Indledende bemærkninger . . . . .	II - 2429
2. Spørgsmålet om, hvorvidt søgsmålene i sagerne T/81/07 og T-83/07 kan antages til realitetsbehandling for så vidt angår den kreditfacilitet på 17 mio. EUR, Kongeriget Nederlandene havde tildelt KG Holding . . . . .	II - 2430
Parternes argumenter . . . . .	II - 2430
Rettens bemærkninger . . . . .	II - 2432
3. Realiteten . . . . .	II - 2433
Spørgsmålet om, hvorvidt den anmeldte omstrukturingsstøtte på 45 mio. EUR er uforenelig med fællesmarkedet (den anfægtede beslutnings artikel 1) . . . . .	II - 2434
Parternes argumenter . . . . .	II - 2434
Rettens bemærkninger . . . . .	II - 2436
Kravet om, at det til egenkapital konverterede redningslån på 9,25 mio. EUR med renter påløbet indtil indbetalingsdatoen tilbagesøges fra KG Holding og Kliq (den anfægtede beslutnings artikel 2) . . . . .	II - 2441
Parternes argumenter . . . . .	II - 2441
Rettens bemærkninger . . . . .	II - 2449
Kravet om, at Kongeriget Nederlandene registrerer sin fordring på KG Holding og/eller Kliq Reintegratie på 35,75 mio. EUR hos kuratoren som kreditor i konkursbehandlingen (den anfægtede beslutnings artikel 3) . . . . .	II - 2455
II - 2474	

Begrundelsen i den anfægtede beslutning . . . . .	II - 2456
— Parternes argumenter . . . . .	II - 2456
— Rettens bemærkninger . . . . .	II - 2457
Kravet om, at Kongeriget Nederlandene registrerer sin fordring på KG Holding og/ eller Kliq Reintegratie på 35,75 mio. EUR inden for rammerne af konkurs- behandlingen . . . . .	II - 2459
— Parternes argumenter . . . . .	II - 2459
— Rettens bemærkninger . . . . .	II - 2462
Konkursens følger for kravet om, at statsstøtten tilbagesøges (den anfægtede beslutnings artikel 2 og 3) . . . . .	II - 2466
Parternes argumenter . . . . .	II - 2466
Rettens bemærkninger . . . . .	II - 2468
Sagens omkostninger . . . . .	II - 2471