



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Niende Afdeling)

15. november 2023*

»Statsstøtte – statslig foranstaltning, hvorved licenser til hasardspil indrømmet af Nederlandene forlænges – afgørelse, hvorved det fastslås, at der ikke foreligger statsstøtte – ingen indledning af den formelle undersøgelsesprocedure – alvorlige vanskeligheder – de interesserede parters proceduremæssige rettigheder«

I sag T-167/21,

European Gaming and Betting Association, Etterbeek (Belgien), ved advokaterne T. De Meese, K. Bourgeois og M. Van Nieuwenborgh,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved B. Stromsky og J. Carpi Badía, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

Kongeriget Nederlandene ved M. Bulterman, J. Langer og C. Schillemans, som befuldmægtigede,

intervenient,

har

RETTEN (Niende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, L. Truchot, og dommerne H. Kanninen og T. Perišin (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig A. Marghelis,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter retsmødet den 1. marts 2023,

afsagt følgende

* Processprog: engelsk.

Dom

- 1 Med sit søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF har sagsøgeren, European Gaming and Betting Association, nedlagt påstand om annullation af Kommissionens afgørelse C(2020) 8965 final af 18. december 2020 om sag SA.44830 (2016/FC) – Nederlandene – Forlængelse af spillelicenser i Nederlandene (herefter »den anfægtede afgørelse«), som omtales i *Den Europæiske Unions Tidende* af 15. januar 2021 (EUT 2021, C 17, s. 1).

Sagens baggrund

- 2 Den nederlandske lovgivning om hasardspil bygger på en ordning med enebestillinger eller licenser, ifølge hvilken det er forbudt at arrangere eller iværksætte hasardspil, medmindre en administrativ bevilling er blevet udstedt dertil.
- 3 Sagsøgeren er en sammenslutning uden gevinst for øje, hvis medlemmer er europæiske udbydere af onlinebaserede spil og væddemål. Den 8. marts 2016 indgav sammenslutningen en klage til Europa-Kommissionen i henhold til artikel 24 i Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9) vedrørende en angiveligt ulovlig støtte, der var uforenelig med det indre marked, som Kongeriget Nederlandene havde indrømmet udbydere af lotterier og andre væddemål og hasardspil i denne medlemsstat.
- 4 Klagen vedrørte for det første en generel politik besluttet af Nederlandenes statssekretær for sikkerheds- og justitsspørgsmål den 7. oktober 2014 vedrørende forlængelsen indtil den 1. januar 2017 af licenser udstedt til væddemål om sportsbegivenheder og hestevæddeløb, samt lotterier og kasinoer med licens og for det andet beslutninger truffet af Nederlandse Kansspelautoriteit (den nederlandske spilmyndighed, Nederlandene) den 25. november 2014 i henhold til denne regel om fornyelse af seks licenser, der var ved at udløbe, for velgørende lotterier, væddemål om sportsbegivenheder, lotterier med øjeblikkelig trækning og væddemål om hestevæddeløb (herefter samlet »den omtvistede foranstaltning«).
- 5 I klagen anførte sagsøgeren i det væsentlige, at de nederlandske myndigheder i medfør af den omtvistede foranstaltning havde indrømmet statsstøtte til de udbydere, der var indehavere af disse licenser. Sagsøgeren gjorde gældende, at nævnte støtte var blevet indrømmet i form af en forlængelse af de eksisterende licenser på eksklusivt grundlag, uden at myndighederne havde anmodet om betaling af et vederlag til markedsprisen, og uden at de havde indledt et gennemsigtigt og ikke-diskriminerende udbud om tildeling af licenser.
- 6 Den 30. marts 2016 tilsendte Kommissionen de nederlandske myndigheder en ikke-fortrolig udgave af klagen, som disse myndigheder besvarede ved skrivelse af 22. juli 2016. Herefter tilsendte Kommissionen ved skrivelse af 16. august 2016 de nederlandske myndigheder en anmodning om oplysninger, som disse besvarede ved skrivelse af 11. oktober 2016.
- 7 Sagsøgeren fremsatte supplerende bemærkninger til Kommissionen den 4. maj, den 28. juni og den 17. november 2016.
- 8 Den 30. maj 2017 meddelte Kommissionen sagsøgeren resultatet af sin foreløbige vurdering. Den fandt, at forlængelsen af licensindehavernes gældende licenser på eksklusivt grundlag ikke indebar overførsel af statsmidler. Den konkluderede følgelig, at den omtvistede foranstaltning ikke

udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. Det anførtes imidlertid udtrykkeligt, at dette standpunkt ikke var Kommissionens endelige holdning, men alene en umiddelbar opfattelse fra tjenestegrenene under Generaldirektoratet for »Konkurrence« støttet på de tilgængelige oplysninger og i afventning af andre supplerende bemærkninger, som sagsøgeren måtte ønske at fremsætte.

- 9 Sagsøgeren svarede ved skrivelse af 30. juni 2017, hvori sammenslutningen anfægtede Kommissionens bedømmelse og fremlagde supplerende oplysninger.
- 10 Den 1. september 2017 tilsendte Kommissionen de nederlandske myndigheder en supplerende anmodning om oplysninger, som disse myndigheder fremlagde den 7. december 2017.
- 11 Den 9. november 2018 anmodede Kommissionen de nederlandske myndigheder om oplysninger om den igangværende ændring af lovgivningen om hasardspil i Nederlandene.
- 12 Den 19. februar 2019 vedtog det nederlandske senat en ny lov om hasardspil, som trådte i kraft den 1. april 2021.
- 13 Den 1. marts 2019 anmodede Kommissionen sagsøgeren om at tilkendegive sit syn på den seneste udvikling i lovgivningen om sektoren for hasardspil i Nederlandene.
- 14 Ved skrivelse af 5. april 2019 meddelte sagsøgeren sine bemærkninger til vedtagelsen af den nye lov om hasardspil. I denne skrivelse anførte sagsøgeren, at vedtagelsen af denne lov ikke havde ændret eller fjernet ulovligheden af den af klagen omhandlede statsstøtte.
- 15 Ved skrivelse af 27. juni 2019 meddelte Kommissionen sagsøgeren sin foreløbige konklusion om, at forlængelsen af de pågældende enelicenser ikke gav de eksisterende udbydere en fordel, og at den omtvistede foranstaltning derfor ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 16 Den 22. august 2019 skrev sagsøgeren til Kommissionen for at meddele denne institution, at sammenslutningen opretholdt sit standpunkt om, at den omtvistede foranstaltning udgjorde statsstøtte.
- 17 Kommissionen tilsendte de nederlandske myndigheder anmodninger om oplysninger ved skrivelser af 2. december 2019 og 16. juni 2020, som disse myndigheder besvarede ved skrivelser af 7. februar og 18. september 2020.
- 18 Proceduren blev afsluttet med vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 19 I denne afgørelse anførte Kommissionen, at det fremgik af artikel 1, stk. 1, litra a), i wet houdende nadere regelen met betrekking tot kansspelen (lov om supplerende regler for hasardspil) af 10. december 1964 (Stb. 1964, nr. 483), at det var forbudt at udbyde hasardspil i Nederlandene, medmindre der var udstedt en licens i henhold til denne lov. I medfør af nævnte lovs artikel 3 kunne licenser kun udstedes, hvis indtægterne fra spillevirksomheden blev udbetalt til organisationer, der virkede til gavn for den almene interesse.
- 20 Kommissionen fastslog endvidere, at artikel 2, litra b), i besluit tot vaststelling van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 6 van de Wet op de kansspelen (Kansspelenbesluit) (dekret om fastsættelse af den generelle administrationsforanstaltning i artikel 6 i lov om

hasardspil (dekret om hasardspil)) af 1. december 1997 (Stb. 1997, nr. 616) bl.a. foreskrev, at spiludbydere, der var blevet indrømmet licens i henhold til den nederlandske lov om hasardspil, havde pligt til at udbetale indtægterne fra salg af deltagerkort til de begunstigede, der var nærmere angivet i licenserne. Denne udbetaling skulle udgøre mindst 50% af den nominelle værdi af de solgte deltagerkort.

- 21 Kommissionen fandt, at selv om medlemsstaten gav en erhvervsdrivende en eksklusiv rettighed eller forlængede denne rettighed og ikke gav indehaveren af rettigheden mulighed for at opkræve mere end den minimumsindtjening, der var nødvendig for at dække drifts- og investeringsomkostningerne i forbindelse med udøvelsen af denne rettighed, og en rimelig fortjeneste, gav denne foranstaltning ikke den begunstigede en fordel. På denne baggrund kunne den begunstigede af den eksklusive rettighed ikke anses for at have opnået fordel, som vedkommende ikke kunne have opnået på normale markedsvilkår.
- 22 Kommissionen fastslog, at licensindehaverne havde pligt til at udbetale hele overskuddet af deres hasardspilvirksomhed, dvs. indtægterne efter fradrag af udgifter til de uddelte præmier og rimelige omkostninger, til organisationer af almen interesse, og at disse udbydere derfor ikke kunne opnå fortjeneste eller alene kunne opnå en fortjeneste, som ikke oversteg et rimeligt overskud. Kommissionen fandt desuden, at licensindehavernes finansielle oplysninger for perioden 2015-2016, som de nederlandske myndigheder havde fremlagt, bekræftede denne analyse.
- 23 Kommissionen konkluderede derfor, at den omtvistede foranstaltning ikke gav de begunstigede en fordel og således ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

Parternes påstande

- 24 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
 - Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 25 Kommissionen har, støttet af Kongeriget Nederlandene, nedlagt følgende påstande:
 - Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

- 26 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren fremsat to anbringender, hvoraf det første vedrører en tilsidesættelse af sammenslutningens proceduremæssige rettigheder som følge af Kommissionens afslag på at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF, selv om den foreløbige undersøgelse som omhandlet i artikel 108, stk. 3, TEUF ikke gjorde det muligt at fjerne enhver tvivl om, hvorvidt om der forelå støtte, og det andet anbringende vedrører et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som Kommissionen konkluderede, at den omtvistede foranstaltning ikke gav licensindehaverne en fordel som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

- 27 Det første anbringende skal undersøges først.
- 28 Med det første anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte sammenslutningens proceduremæssige rettigheder ved ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, selv om den foreløbige undersøgelse ikke gjorde det muligt at fjerne enhver tvivl om, hvorvidt der forelå støtte. Dette anbringende består af tre led, hvoraf det første vedrører varigheden af og omstændighederne omkring den foreløbige undersøgelse, det andet led vedrører den væsentlige ændring af Kommissionens analyse under den foreløbige undersøgelse, og det tredje vedrører den omstændighed, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse med urette konkluderede, at der ikke forelå tvivl om, hvorvidt den omtvistede foranstaltning gav licensindehaverne en fordel.

De principper, der finder anvendelse

- 29 Det følger af retspraksis, at lovligheden af en afgørelse om ikke at gøre indsigelser i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning 2015/1589 afhænger af, om vurderingen af de oplysninger, Kommissionen rådede over, under den foreløbige undersøgelse objektivt set burde have rejst tvivl med hensyn til en støtteforanstaltnings forenelighed med det indre marked, eftersom en sådan tvivl, såfremt den foreligger, skal føre til, at der indledes en formel undersøgelsesprocedure, hvori de interesserede parter som omhandlet i forordningens artikel 1, litra h), kan deltage (jf. i denne retning og analogt dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).
- 30 Denne forpligtelse bekræftes ved artikel 4, stk. 4, i forordning 2015/1589, hvorefter Kommissionen har pligt til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, hvis den pågældende foranstaltning giver anledning til tvivl om, hvorvidt den er forenelig med det indre marked, uden at den har en skønsmargen i denne henseende (jf. i denne retning og analogt dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 113 og 185 og den deri nævnte retspraksis, kendelse af 25.6.2019, Fred Olsen mod Naviera Armas, C-319/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:542, præmis 30, og dom af 20.6.2019, a&o hostel and hotel Berlin mod Kommissionen, T-578/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:437, præmis 57).
- 31 Når en sagsøger har nedlagt påstand om annullation af en afgørelse om ikke at gøre indsigelser, kritiserer denne således som det væsentlige, at Kommissionens afgørelse vedrørende den pågældende støtte er blevet vedtaget, uden at Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure, hvorved den har tilsidesat sagsøgerens proceduremæssige rettigheder. Sagsøgeren kan for at få taget sin påstand om annullation til følge påberåbe sig ethvert anbringende, der kan godtgøre, at vurderingen af de oplysninger, Kommissionen rådede over, under den foreløbige undersøgelse af den anmeldte foranstaltning burde have rejst tvivl med hensyn til dens forenelighed med det indre marked. Anvendelsen af sådanne argumenter kan dog ikke bevirke en ændring af sagsgenstanden eller betingelserne for at antage søgsmålet til realitetsbehandling. Den omstændighed, at der foreligger tvivl med hensyn til foranstaltningens forenelighed, er derimod netop det bevis, som kræves ført for at godtgøre, at Kommissionen var forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF (jf. dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

- 32 Beviset for, at der foreligger tvivl med hensyn til den omhandlede støttes forenelighed med det indre marked, som skal søges i både omstændighederne for vedtagelsen af afgørelsen om ikke at gøre indsigelser og i dens indhold, skal føres af den sagsøger, som har nedlagt påstand om annullation af denne afgørelse, på grundlag af en række samstemmende indicier (jf. dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 Navnlig udgør den utilstrækkelige eller ufuldstændige karakter af Kommissionens undersøgelse under den foreløbige undersøgelsesprocedure et indicium for, at der foreligger alvorlige vanskeligheder ved vurderingen af den pågældende foranstaltning, hvis tilstedeværelse forpligter Kommissionen til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure (jf. dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Desuden skal Unionens retsinstanser vurdere lovligheden af en afgørelse om ikke at gøre indsigelser, der er truffet ved afslutningen af den foreløbige undersøgelsesprocedure, ikke blot på grundlag af de oplysninger, som Kommissionen rådede over på det tidspunkt, da den vedtog den, men ligeledes i forhold til de oplysninger, som den kunne råde over (jf. dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 35 De oplysninger, som Kommissionen »kunne råde over«, omfatter de oplysninger, som syntes relevante for de vurderinger, der skulle foretages i henhold til den retspraksis, der er nævnt i præmis 29 ovenfor, og som den efter anmodning herom kunne have fået fremlagt under den administrative procedure (jf. dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Kommissionen er nemlig forpligtet til at gennemføre undersøgelsesproceduren vedrørende de omhandlede foranstaltninger upartisk og omhyggeligt, således at den ved vedtagelsen af den endelige afgørelse, der fastslår, at der foreligger støtte og i givet fald denne støttes uforenelighed eller ulovlighed, i dette øjemed råder over så fuldstændige og pålidelige elementer som muligt (jf. dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 Selv om Domstolen har fastslået, at det i forbindelse med undersøgelsen af, om der forelå statsstøtte og af lovligheden af en statsstøtte, kunne være nødvendigt, at Kommissionen i givet fald gik ud over en undersøgelse af de faktiske og retlige omstændigheder, som den var blevet gjort bekendt med, kan det imidlertid ikke udledes af denne retspraksis, at det påhviler Kommissionen på eget initiativ og i mangel af indicier herfor at fremskaffe alle de oplysninger, som vil kunne have forbindelse til den sag, der er indbragt for den, selv om sådanne oplysninger er offentligt tilgængelige (jf. dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 Det følger heraf, at Rettens prøvelse af lovligheden af en afgørelse om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, fordi der ikke foreligger alvorlige vanskeligheder, kan begrænses til en undersøgelse af, om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn. En afgørelse vedtaget af Kommissionen uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure kan nemlig annulleres som følge af undladelsen af at foretage den kontradiktoriske og uddybende undersøgelse, der er fastsat i artikel 108, stk. 2, TEUF, selv om det ikke er godtgjort, at Kommissionens grundlæggende vurderinger var behæftet med retlige eller faktiske fejl (jf. i denne retning dom af 15.10.2020,

První novinová společnost mod Kommissionen, T-316/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:489, præmis 88, 90 og 91 og den deri nævnte retspraksis). Rettens prøvelse er således ikke begrænset (jf. i denne retning dom af 20.6.2019, a&o hostel and hotel Berlin mod Kommissionen, T-578/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:437, præmis 66).

- 39 Det er i lyset af disse principper, der er fastsat i retspraksis, at der skal foretages en undersøgelse af sagsøgerens argumentation, som tilsigter at påvise, at der forelå tvivl, som burde have foranlediget Kommissionen til at indlede en formel undersøgelsesprocedure.
- 40 Retten finder det hensigtsmæssigt først at behandle det første anbringendes tredje led.

Det første anbringendes tredje led om, at licensindehaverne blev indrømmet en fordel

- 41 Med det første anbringendes tredje led har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse med urette konkluderede, at der ikke forelå tvivl om, hvorvidt den omtvistede foranstaltning gav de begunstigede en fordel. Dette led består i det væsentlige af to klagepunkter, hvoraf det første vedrører en fordel, som angiveligt blev indrømmet licensindehaverne, og det andet vedrører den manglende vurdering af, om de pågældende licenser indebar en indirekte fordel for de organisationer, til hvilke indehaverne af de nævnte licenser skulle overføre en del af indtægterne fra deres hasardspilvirksomhed.
- 42 Med det andet klagepunkt har sagsøgeren anført, at Kommissionen rådede over oplysninger og beviser, som gjorde det muligt at have mistanke om en indirekte fordel for de organisationer, til hvilke licensindehaverne skulle udbetale en del af deres indtægter fra hasardspilvirksomheden. Ved at undlade at undersøge denne omstændighed kunne Kommissionen ikke fjerne enhver tvivl om, hvorvidt der forelå statsstøtte, og det forholder sig så meget desto mere således, eftersom denne institution i den anfægtede afgørelse for at konkludere, at der ikke forelå en fordel for licensindehaverne, i vid udstrækning støttede sig på den forpligtelse, som disse licensindehavere var pålagt, til at udbetale en del af indtægterne fra hasardspilvirksomheden til de pågældende velgørende organisationer. Sagsøgeren har gjort gældende, at den omstændighed, at de velgørende organisationer er organisationer uden lukrativt formål, ikke er til hinder for, at de kan anses for at være indirekte støttemodtagere, eftersom enheder uden lukrativt formål ligeledes kan udbyde varer og tjenesteydelser på et marked og således kan betragtes som virksomheder.
- 43 Kommissionen har bestridt dette argument med den begrundelse, at de pågældende organisationer ikke kan anses for at være virksomheder, der har aktiviteter på de efterfølgende niveauer efter indehaverne af licenser til hasardspil som omhandlet i punkt 115 i den meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, [TEUF] (EUT 2016, C 262, s. 1). Kommissionen har desuden anført, at sagsøgerens argumentation vedrørende dette klagepunkt ikke fremgår af klagen eller af sammenslutningens senere bemærkninger. I denne forbindelse har Kommissionen gjort gældende, at det ikke tilkom den på eget initiativ og i mangel af indicier herfor at fremskaffe alle de oplysninger, som kunne have forbindelse til den sag, der var indbragt for den, selv om sådanne oplysninger var offentligt tilgængelige.
- 44 Det skal i denne henseende bemærkes, således som det bl.a. fremgår af præmis 19 og 20 ovenfor, at det følger af den nederlandske lovgivning om hasardspil, som var forelagt Kommissionen til vurdering, at licensindehaverne skulle overføre en del af indtægterne fra hasardspilvirksomheden udelukkende til organisationer af almen interesse som udpeget i licenserne. På denne baggrund kunne Kommissionen ikke være ubekendt med en sådan forpligtelse i den pågældende nederlandske lovgivning.

- 45 Det skal i øvrigt bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse støttede sin analyse om, at der ikke forelå en fordel for licensindehaverne, på netop deres forpligtelse til at overføre en del af deres indtægter til organisationer af almen interesse, således som det bl.a. fremgår af 49. og 54.-57. betragtning til den anfægtede afgørelse. I 49. betragtning til den anfægtede afgørelse lagde Kommissionen nemlig til grund, at indrømmelsen af særlige eller eksklusive rettigheder uden passende vederlag i overensstemmelse med markedssatserne kunne udgøre et afkald på statslige indtægter og indrømmelse af en fordel. Det fremgår endvidere af 54. betragtning til den anfægtede afgørelse, at den omstændighed, at den omtvistede foranstaltning gjorde udstedelsen af licenser til udøvelse af hasardspilvirksomhed betinget af, at indehaverne heraf forpligtede sig til at udbetale en del af indtægterne fra denne virksomhed alene til organisationer af almen interesse, ifølge Kommissionen sikrer, at nævnte indehavere ikke opnår mere end den minimumsindtjening, som er nødvendig for at dække deres omkostninger, samt en rimelig fortjeneste. Henset til licensindehavernes pligt til at udbetale en del af deres indtægter til organisationer af almen interesse fastslog Kommissionen, at den omtvistede foranstaltning ikke gav en fordel og derfor ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF (56. og 57. betragtning til den anfægtede afgørelse).
- 46 Ved vedtagelsen af den anfægtede afgørelse rådede Kommissionen dermed over oplysninger om den omtvistede foranstaltning, som burde have foranlediget den til at nære tvivl om, hvorvidt den nederlandske lovgivning om hasardspil var udformet således, at udbetalingen af de indtægter, der var skabt af de pågældende licensindehaveres virksomhed, i det væsentlige blev kanaliseret videre til organisationer af almen interesse udpeget ved disse licenser.
- 47 Det skal nemlig bemærkes, at det tidligere er fastslået, at Kommissionen ved undersøgelsen af en foranstaltning kan foranlediges til at undersøge, om en fordel kan anses for at være indirekte tildelt andre aktører end den umiddelbare modtager af overførslen af statsmidler. På dette grundlag har Unionens retsinstanter ligeledes anerkendt, at en fordel, der direkte tildeles bestemte fysiske eller juridiske personer, kan udgøre en indirekte fordel og som følge heraf statsstøtte for andre juridiske personer, som er virksomheder (jf. dom af 13.5.2020, Germanwings mod Kommissionen, T-716/17, EU:T:2020:181, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).
- 48 Det skal i denne henseende endvidere bemærkes, at Kommissionen i punkt 115 i meddelelsen om begrebet statsstøtte har præciseret, at en virksomhed kan få tildelt en indirekte fordel på anden måde end ved direkte overførsel af statsmidler. I nævnte meddelelses punkt 116 foreskrives desuden, at begrebet »indirekte fordel« omfatter den situation, hvor foranstaltningen er udformet på en sådan måde, at de sekundære virkninger kanaliseres videre til identificerbare virksomheder eller grupper af virksomheder. Kommissionen burde følgelig have stillet sig spørgsmålet, om den omtvistede foranstaltning gav organisationer af almen interesse en indirekte fordel.
- 49 Det skal bemærkes, at den anfægtede afgørelse ikke omtaler dette spørgsmål, selv om Kommissionen var blevet oplyst om denne del af den nederlandske lovgivning om hasardspil.
- 50 Hvad angår Kommissionens argument om, at de nederlandske myndigheder ved at forpligte licensindehaverne til at udbetale en del af indtægterne til organisationer af almen interesse forfølger formål, som er direkte knyttet til den offentlige orden og den offentlige sædelighed, skal det fremhæves, at Kommissionen ikke undersøgte, om de organisationer, der var knyttet til den omtvistede foranstaltning, var virksomheder eller varetog offentlige tjenesteydelsesopgaver.

- 51 Det skal følgelig fastslås, at Kommissionen med henblik på vedtagelsen af den anfægtede afgørelse ikke undersøgte, om den omtvistede foranstaltning gav de organisationer, til hvilke licensindehaverne skulle udbetale en del af deres indtægter, en indirekte fordel. Herved udelukkede den uden nærmere begrundelse, at dette spørgsmål kunne give anledning til alvorlige vanskeligheder ved kvalificeringen af den omtvistede foranstaltning som statsstøtte, hvilket alene den formelle undersøgelsesprocedure kunne have belyst. Som følge af Kommissionens fuldstændige mangel på passende sagsoplysning under den foreløbige undersøgelse af, om den omtvistede foranstaltning gav disse organisationer en indirekte fordel – og selv om udbetalingen af en del af indtægterne fra licensindehavernes virksomhed til organisationer af almen interesse udpeget ved disse licenser var et af de væsentligste karakteristika ved den omtvistede lovgivning – gør den manglende undersøgelse af dette spørgsmål i den anfægtede afgørelse det ikke muligt at udelukke, at der forelå alvorlige vanskeligheder i denne henseende.
- 52 På denne baggrund skal det første anbringendes tredje led tages til følge, for så vidt som det vedrører klagepunktet om indirekte fordele indrømmet de organisationer, til hvilke licensindehaverne skal udbetale en del af deres indtægter fra hasardspilvirksomheden, uden at det er fornødent at undersøge sagsøgerens øvrige argumenter inden for rammerne af det første og det andet led.
- 53 Den anfægtede afgørelse skal derfor annulleres, uden at det andet anbringende skal undersøges.

Sagsomkostninger

- 54 Ifølge Rettens procesreglements artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har tabt sagen og bør derfor pålægges at bære sine egne omkostninger og betale sagsøgerens omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand.
- 55 Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, endvidere deres egne omkostninger.
- 56 Kongeriget Nederlandene skal derfor pålægges at bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Niende Afdeling):

- 1) Kommissionens afgørelse C(2020) 8965 final af 18. december 2020 om sag SA.44830 (2016/FC) – Nederlandene – Forlængelse af spillelicenser i Nederlandene annulleres.**
- 2) Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler de af European Gaming and Betting Association afholdte omkostninger.**
- 3) Kongeriget Nederlandene bærer sine egne omkostninger.**

Truchot

Kanninen

Perišin

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. november 2023.

Underskrifter