



# Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (nionde avdelningen)

den 15 november 2023 \*

”Statligt stöd – Statlig åtgärd genom vilken spellicenser beviljade av Nederländerna förlängs – Beslut i vilket det konstateras att det inte föreligger statligt stöd – Underlåtenhet att inleda det formella granskningsförfarandet – Betydande svårigheter – Berörda parter processuella rättigheter”

I mål T-167/21,

**European Gaming and Betting Association**, Etterbeek (Belgien), företrädd av T. De Meese, K. Bourgeois och M. Van Nieuwenborgh, avocats,

sökande,

mot

**Europeiska kommissionen**, företrädd av B. Stromsky och J. Carpi Badía, båda i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

**Konungariket Nederländerna**, företrädd av M. Bulterman, J. Langer och C. Schillemans, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

meddelar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen),

sammansatt av ordföranden L. Truchot samt domarna H. Kanninen och T. Perišin (referent),

justitiesekreterare: handläggaren A. Marghelis,

efter den skriftliga delen av förfarandet

efter förhandlingen den 1 mars 2023,

\* Rättegångsspråk: engelska.

följande

## Dom

- 1 Sökanden, European Gaming and Betting Association, har väckt talan med stöd av artikel 263 FEUF och yrkat ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(2020) 8965 final av den 18 december 2020 i ärende SA.44830 (2016/FC) – Nederländerna – Förlängning av spellicenser i Nederländerna (nedan kallat det angripna beslutet), som det hänvisas till i *Europeiska unionens officiella tidning* av den 15 januari 2021 (EUT C 17, 2021, s. 1).

## Bakgrund

- 2 Den nederländska lagstiftningen om hasardspel grundar sig på ett system med exklusiva tillstånd, eller licenser, enligt vilket det är förbjudet att anordna eller främja hasardspel, om det inte har utfärdats ett administrativt tillstånd för detta ändamål.
- 3 Sökanden är en ideell förening vars medlemmar är europeiska aktörer som anordnar spel och vadhållning på internet. Den 8 mars 2016 ingav sökanden ett klagomål till Europeiska kommissionen enligt artikel 24 i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 FEUF (EUT L 248, 2015, s. 9, rättelser i EUT L 159, 2016, s. 23, och EUT L 84, 2020, s. 24). Klagomålet avsåg ett stöd som påstods vara olagligt och oförenligt med den inre marknaden och som Konungariket Nederländerna beviljat flera aktörer som anordnar lotterier och andra former av vadslagning och hasardspel i denna medlemsstat.
- 4 Klagomålet avsåg dels en allmän policyregel som antagits av den nederländska ministern med ansvar för säkerhets- och justitiefrågor den 7 oktober 2014 om förlängning, till och med den 1 januari 2017, av de licenser för sportvadhållning, vadhållning avseende hästkapplöpningar, lotterier och kasinon som utfärdats till licensinnehavare, dels de beslut som antagits av Nederlandse Kansspelautoriteit (den nederländska myndigheten för hasardspel, Nederländerna) den 25 november 2014 med tillämpning av denna regel, genom vilka sex licenser som löpte ut för välgörande lotterier, vadhållning vid sportevenemang, snabblotterier, lottospel och vadhållning avseende hästkapplöpningar förnyades (nedan tillsammans kallade den omtvistade åtgärden).
- 5 I sitt klagomål gjorde sökanden i huvudsak gällande att de nederländska myndigheterna, med tillämpning av den omtvistade åtgärden, hade beviljat ett statligt stöd till innehavarna av dessa licenser. Sökanden hävdade att stödet hade beviljats i form av en förlängning av de befintliga licenserna, på exklusiv grund, utan att de nederländska myndigheterna hade begärt en marknadsmässig ersättning och utan att de hade genomfört ett öppet, transparent och icke-diskriminerande förfarande för tilldelning av licenser.
- 6 Den 30 mars 2016 översände kommissionen en icke-konfidentiell version av klagomålet till de nederländska myndigheterna, vilka svarade genom skrivelse av den 22 juli 2016. Kommissionen skickade därefter, genom en skrivelse av den 16 augusti 2016, en begäran om upplysningar till de nederländska myndigheterna, vilka svarade genom en skrivelse av den 11 oktober 2016.
- 7 Sökanden inkom med kompletterande synpunkter till kommissionen den 4 maj, den 28 juni och den 17 november 2016.

- 8 Kommissionen underrättade den 30 maj 2017 sökanden om resultatet av sin preliminära bedömning. Kommissionen ansåg att en förlängning av licenserna för innehavare av befintliga licenser på exklusiv grund inte innebar någon överföring av statliga medel. Kommissionen konstaterade följaktligen att den omtvistade åtgärden inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Det angavs emellertid uttryckligen att denna ståndpunkt inte var kommissionens egna slutgiltiga ståndpunkt, utan endast ett första ställningstagande från generaldirektoratet för konkurrens, grundat på tillgänglig information och i avvaktan på ytterligare kompletterande synpunkter som sökanden skulle vilja inkomma med.
- 9 Sökanden svarade genom skrivelse av den 30 juni 2017, i vilken den bestred kommissionens bedömning och lämnade kompletterande upplysningar.
- 10 Den 1 september 2017 riktade kommissionen en begäran om kompletterande upplysningar till de nederländska myndigheterna, vilka lämnades till kommissionen den 7 december 2017.
- 11 Den 9 november 2018 begärde kommissionen upplysningar från de nederländska myndigheterna angående den pågående reformen av lagstiftningen om hasardspel i Nederländerna.
- 12 Den 19 februari 2019 antog den nederländska senaten en ny lag om hasardspel som trädde i kraft den 1 april 2021.
- 13 Den 1 mars 2019 anmodade kommissionen sökanden att yttra sig över den senaste utvecklingen av lagstiftningen på området för hasardspel i Nederländerna.
- 14 Genom skrivelse av den 5 april 2019 yttrade sig sökanden över antagandet av den nya lagen om hasardspel. I denna skrivelse vidhöll sökanden att antagandet av denna lag inte hade ändrat eller undanröjt rättsstridigheten av det statliga stöd som avsågs i klagomålet.
- 15 Genom skrivelse av den 27 juni 2019 underrättade kommissionen sökanden om sin preliminära slutsats att förlängningen av de berörda exklusiva licenserna inte gav de befintliga aktörerna någon fördel och att den omtvistade åtgärden följaktligen inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.
- 16 Den 22 augusti 2019 skrev sökanden till kommissionen och meddelade att föreningen vidhöll sin ståndpunkt att den omtvistade åtgärden utgjorde statligt stöd.
- 17 Kommissionen begärde in upplysningar från de nederländska myndigheterna genom skrivelser av den 2 december 2019 och den 16 juni 2020, vilka dessa besvarade genom skrivelser av den 7 februari och den 18 september 2020.
- 18 Förfarandet avslutades genom antagandet av det angripna beslutet
- 19 I nämnda beslut påpekade kommissionen att det, enligt artikel 1.1 a i wet houdende nadere regelen met betrekking tot kansspelen (lag med närmare bestämmelser om hasardspel) av den 10 december 1964 (Stb. 1964, nr 483) är förbjudet att anordna hasardspel i Nederländerna, om det inte utfärdats en licens för detta enligt denna lag. Enligt artikel 3 i nämnda lag kunde dessa licenser endast beviljas om intäkterna från spelverksamheten överfördes till allmännyttiga organisationer.

- 20 Kommissionen konstaterade dessutom att det i artikel 2 b i beslut tot vaststelling van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 6 van de Wet op de kansspelen (Kansspelenbesluit) (förordning med närmare bestämmelser enligt artikel 6 i lagen om hasardspel (förordningen om hasardspel)) av den 1 december 1997 (Stb. 1997, nr 616) föreskrevs, bland annat, att spelaktörer som erhållit en licens enligt den nederländska lagen om hasardspel var skyldiga att överföra intäkter från försäljningen av deltagarkuponger till i licensen angivna mottagare. Denna överföring skulle uppgå till minst 50 procent av det nominella värdet på de sålda deltagarkupongerna.
- 21 Kommissionen ansåg att en åtgärd, som innebär att medlemsstaten beviljar eller förlänger en ekonomisk aktörs exklusiva rättighet och inte tillåter innehavaren av exklusiva rättigheten att behålla mer än den minimiavkastning som krävs för att täcka drifts- och investeringskostnaderna i samband med utövandet av rättigheten, plus en rimlig vinst, inte ger mottagaren någon fördel. Under sådana omständigheter kunde innehavaren av den exklusiva rättigheten inte anses ha fått en fördel som denne inte skulle ha kunnat erhålla under normala marknadsvillkor.
- 22 Kommissionen konstaterade att licensinnehavarna var skyldiga att överföra alla intäkterna från hasardspelsverksamheten, det vill säga deras intäkter efter avdrag för kostnader avseende tilldelade priser och rimliga kostnader, till allmännyttiga organisationer och att dessa aktörer därför inte kunde göra någon vinst eller endast kunde göra en vinst som inte översteg en rimlig vinst. Kommissionen ansåg dessutom att de ekonomiska uppgifter om licensinnehavarna för perioden 2015–2016, som lämnats av de nederländska myndigheterna, bekräftade denna analys.
- 23 Kommissionen konstaterade följaktligen att den omtvistade åtgärden inte gav stödmottagarna någon fördel och således inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

### **Parternas yrkanden**

- 24 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara det angripna beslutet;
  - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 25 Kommissionen har med stöd av Konungariket Nederländerna yrkat att tribunalen ska
- ogilla talan, och
  - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

### **Rättslig bedömning**

- 26 Sökanden har anfört två grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avser att kommissionen åsidosatte sökandens processuella rättigheter, då den beslutade att inte inleda det formella granskningsförfarandet enligt artikel 108.2 FEUF (nedan kallat det formella granskningsförfarandet), trots att den preliminära granskningen i den mening som avses i artikel 108.3 FEUF (nedan kallad den preliminära granskningen) inte undanröjde alla tvivel

avseende huruvida det förelåg ett stöd. Den andra grunden avser att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att den omtvistade åtgärden inte gav licensinnehavarna någon fördel i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

- 27 Den första grunden ska prövas först.
- 28 Som första grund har sökanden gjort gällande att kommissionen åsidosatte sökandens processuella rättigheter genom att inte inleda det formella granskningsförfarandet, trots att den preliminära granskningen inte undanröjde alla tvivel avseende huruvida det förelåg ett stöd. Denna grund består av tre delar, varav den första avser den preliminära granskningens varaktighet och omständigheterna kring den, den andra avser den väsentliga ändring kommissionen gjorde av sin analys under den preliminära granskningen och den tredje delen avser den omständigheten att kommissionen i det angripna beslutet felaktigt slog fast att det inte längre förelåg tvivel avseende huruvida den omtvistade åtgärden gav licensinnehavarna en fördel.

### *Tillämpliga principer*

- 29 Lagenligheten av ett beslut om att inte göra invändningar, vilket grundas på artikel 4.3 i förordning 2015/1589, beror enligt rättspraxis på huruvida bedömningen av de uppgifter och omständigheter som kommissionen förfogade över under den preliminära granskningen objektivt sett borde ha föranlett tveksamhet i fråga om åtgärdens förenlighet med den inre marknaden, eftersom sådan tveksamhet föranleder en skyldighet att inleda ett formellt granskningsförfarande, i vilket berörda parter i den mening som avses i artikel 1 h i nämnda förordning får delta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 38 och där angiven rättspraxis).
- 30 Denna skyldighet slås fast i artikel 4.4 i förordning 2015/1589, enligt vilken kommissionen är skyldig att inleda ett formellt granskningsförfarande om den aktuella åtgärden föranleder tveksamhet i fråga om dess förenlighet med den inre marknaden, utan att kommissionen har något utrymme för skönmässig bedömning i detta hänseende (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 22 december 2008, British Aggregates/kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punkterna 113 och 185 samt där angiven rättspraxis, beslut av den 25 juni 2019, Fred Olsen/Naviera Armas, C-319/18 P, ej publicerat, EU:C:2019:542, punkt 30, och dom av den 20 juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/kommissionen, T-578/17, ej publicerad, EU:T:2019:437, punkt 57).
- 31 När en sökande yrkar ogiltigförklaring av ett beslut om att inte göra invändningar, ifrågasätts framför allt det faktum att kommissionen har fattat beslut i fråga om det aktuella stödet utan att inleda ett formellt granskningsförfarande, vilket innebär att sökandens processuella rättigheter åsidosätts. För att vinna bifall till yrkandet om ogiltigförklaring kan sökanden åberopa vilken grund som helst som kan visa att bedömningen av den information och de uppgifter som kommissionen haft till sitt förfogande under den preliminära granskningen av den anmälda åtgärden borde ha föranlett tveksamhet i fråga om åtgärdens förenlighet med den inre marknaden. Följden av att sådana argument framförs får dock inte bli att föremålet för talan eller förutsättningarna för att ta upp denna talan till sakprövning ändras. Förekomsten av tveksamhet i fråga om åtgärdens förenlighet med den inre marknaden är tvärtom just den bevisning som måste förebringas för att visa att kommissionen var skyldig att inleda det formella granskningsförfarande som avses i artikel 108.2 FEUF (dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

- 32 Den som yrkar ogiltigförklaring av detta beslut ska lägga fram bevis, i form av en rad samstämmiga indicier, för att det föreligger tveksamhet i fråga om det aktuella stödets förenlighet med den inre marknaden. Bevisningen ska avse såväl omständigheterna kring beslutet om att inte göra invändningar som dess innehåll (dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 33 I synnerhet utgör omständigheten att kommissionen gjorde en otillräcklig eller ofullständig granskning under det preliminära granskningsförfarandet ett indicium på att det förelåg allvarliga svårigheter vid bedömningen av den omtvistade åtgärden, vilket innebär att kommissionen är skyldig att inleda det formella granskningsförfarandet (se dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 34 Lagenligheten av ett beslut om att inte göra invändningar som fattats efter det preliminära granskningsförfarandet ska dessutom bedömas av unionsdomstolen inte bara mot bakgrund av de uppgifter som kommissionen hade tillgång till när den antog beslutet, utan även mot bakgrund av de uppgifter som den kunde ha fått tillgång till (dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 42 och där angiven rättspraxis).
- 35 De uppgifter som kommissionen ”kunde ha fått tillgång till” inbegriper de som föreföll relevanta för den prövning som skulle göras i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 29 ovan och vilka kommissionen, om den begärt det, hade kunnat begära in under det administrativa förfarandet (se dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 36 Kommissionen är nämligen skyldig att utföra granskningsförfarandet avseende de ifrågasatta åtgärderna på ett omsorgsfullt och opartiskt sätt så att den, då det slutgiltiga beslutet antas där det slås fast att det föreligger statligt stöd och i förekommande fall att stödet är oförenligt med den inre marknaden eller olagligt, förfogar över de mest kompletta och tillförlitliga uppgifterna för detta ändamål (se dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 37 Domstolen har slagit fast att det, vid granskningen av huruvida ett statligt stöd föreligger och är lagenligt, kan vara nödvändigt att kommissionen i förekommande fall går utöver enbart en granskning av de faktiska och rättsliga omständigheter som den fått kännedom om. Det går emellertid inte att dra slutsatsen av denna praxis att det åligger kommissionen att på eget initiativ och om det saknas indicier i detta hänseende söka efter alla de uppgifter som skulle kunna ha en koppling till ärendet som den har att avgöra, även om sådana uppgifter finns allmänt tillgängliga (se, dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 45 och där angiven rättspraxis).
- 38 Av detta följer att tribunalens prövning av lagenligheten av ett beslut att inte inleda det formella granskningsförfarandet på grund av att det inte förelåg betydande svårigheter inte kan begränsas till en kontroll av huruvida det gjorts en uppenbart oriktig bedömning. Ett beslut som kommissionen har antagit utan att inleda det formella granskningsförfarandet kan nämligen ogiltigförklaras på grund av att kommissionen underlåtit att göra en kontradiktorisk och fördjupad granskning enligt artikel 108.2 FEUF, även om det inte har visats att kommissionen i sak har gjort en felaktig rättstillämpning eller en felaktig bedömning av de faktiska

omständigheterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 oktober 2020, První novinová společnost/kommissionen, T-316/18, ej publicerad, EU:T:2020:489, punkterna 88, 90 och 91 samt där angiven rättspraxis). Tribunalens prövning är således inte begränsad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/kommissionen, T-578/17, ej publicerad, EU:T:2019:437, punkt 66).

- 39 Det är mot bakgrund av dessa principer i rättspraxis och dessa överväganden som tribunalen ska pröva de argument som sökandena har anfört i syfte att visa att det förelåg betydande svårigheter som borde ha föranlett kommissionen att inleda det formella granskningsförfarandet.
- 40 Tribunalen anser det lämpligt att först pröva den första grundens tredje del.

***Den första grundens tredje del, som avser huruvida det föreligger en fördel för licensinnehavarna***

- 41 Genom den första grundens tredje del har sökanden i huvudsak gjort gällande att kommissionen i det angripna beslutet felaktigt slog fast att det inte längre förelåg tvivel avseende huruvida den omtvistade åtgärden gav stödmottagarna en fördel. Denna delgrund består i huvudsak av två invändningar. Den första avser en påstådd fördel för licensinnehavarna och den andra avser underlåtenheten att bedöma huruvida de aktuella licenserna gav upphov till en indirekt fördel för de organisationer till vilka licensinnehavarna skulle överföra en del av sina intäkter från hasardspelsverksamheten.
- 42 Vad gäller den andra invändningen anser sökanden att kommissionen förfogade över uppgifter och bevisning som gav anledning att misstänka att det förelåg en indirekt fördel för de organisationer till vilka licensinnehavarna skulle överföra en del av sina intäkter från hasardspelsverksamheten. Genom att underlåta att pröva denna omständighet har kommissionen emellertid inte kunnat skingra alla tvivel beträffande förekomsten av statligt stöd. Detta gäller i synnerhet som kommissionen i det angripna beslutet i stor utsträckning stödde sig på licensinnehavarnas skyldighet att överföra en del av intäkterna från hasardspelsverksamheten till de berörda välgörenhetsorganisationerna när den drog slutsatsen att licensinnehavarna inte åtnjutit någon fördel. Enligt sökanden hindrar inte den omständigheten att dessa välgörenhetsorganisationer är ideella organisationer att de anses som indirekta stödmottagare, eftersom enheter utan vinstsyfte också kan erbjuda varor och tjänster på en marknad och således betraktas som företag.
- 43 Kommissionen har bestritt detta argument med motiveringen att de aktuella organisationerna inte kan anses vara företag som har verksamhet på efterföljande nivåer i förhållande till den verksamhet som bedrivs av innehavare av hasardspelslicenser, i den mening som avses i punkt 115 i kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 [FEUF] (EUT C 262, 2016, s. 1). Kommissionen har dessutom påpekat att sökandens argument avseende denna invändning inte framfördes i klagomålet eller i sökandens senare yttranden. Kommissionen har i detta sammanhang gjort gällande att det inte ankom på den att på eget initiativ och då det saknades indicier i detta hänseende söka efter alla de uppgifter som skulle kunna ha en koppling till ärendet som den hade att avgöra, även om sådana uppgifter fanns allmänt tillgängliga.
- 44 Tribunalen påpekar att det, såsom konstaterats i punkterna 19 och 20 ovan, framgår av den nederländska lagstiftningen om hasardspel som kommissionen hade att bedöma att licenshavarna ska överföra en del av intäkterna från hasardspelsverksamheten uteslutande till

sådana allmännyttiga organisationer som anges i licenserna. Under dessa omständigheter kunde kommissionen inte vara ovetande om att den nederländska lagstiftningen i fråga innehöll en sådan skyldighet.

- 45 Det ska för övrigt påpekas att kommissionen i det angripna beslutet grundade sin bedömning, att det inte uppkom någon fördel för licensinnehavarna, just på deras skyldighet att överföra en del av sina intäkter till allmännyttiga organisationer, vilket bland annat framgår av punkterna 49 och 54–57 i det angripna beslutet. I punkt 49 i det angripna beslutet ansåg kommissionen nämligen att beviljandet av särskilda eller exklusiva rättigheter utan en skälig ersättning i enlighet med marknadspriserna kunde utgöra ett avstående från statliga intäkter och beviljande av en fördel. Det framgår vidare av punkt 54 i det angripna beslutet att den omständigheten, att beviljandet av licens för att bedriva hasardspelsverksamhet enligt den omtvistade åtgärden villkoras av att innehavarna av dessa licenser överför en del av intäkterna från denna verksamhet uteslutande till allmännyttiga organisationer, enligt kommissionen säkerställer att innehavarna inte erhåller mer än den minimiavkastning som krävs för att täcka deras kostnader plus en rimlig vinst. Med hänsyn till licensinnehavarnas skyldighet att betala en del av sina intäkter till allmännyttiga organisationer, drog kommissionen slutsatsen att den omtvistade åtgärden inte gav någon fördel och följaktligen inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF (punkterna 56 och 57 i det angripna beslutet).
- 46 När kommissionen antog det angripna beslutet hade den således tillgång till uppgifter om den omtvistade åtgärden som borde ha föranlett den att fråga sig om det inte var så att den nederländska lagstiftningen om hasardspel var utformad på ett sådant sätt att den kunde styra överföringen av intäkterna från de aktuella licensinnehavarnas verksamhet huvudsakligen till de allmännyttiga organisationer som angavs i licenserna.
- 47 Det ska nämligen erinras om att det redan har slagits fast att kommissionen, vid prövningen av en åtgärd, kan behöva pröva om en fördel kan anses indirekt ha beviljats andra aktörer än den omedelbara mottagaren av överföringen av de statliga medlen. Unionsdomstolen har även slagit fast att en fördel som direkt beviljas vissa fysiska eller juridiska personer kan utgöra en indirekt fördel och således statligt stöd till förmån för andra juridiska personer, som är företag (se dom av den 13 maj 2020, Germanwings/kommissionen, T-716/17, EU:T:2020:181, punkt 75 och där angiven rättspraxis).
- 48 Det ska i detta hänseende för övrigt påpekas att det i punkt 115 i kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd preciseras att en indirekt fördel kan beviljas andra företag än de till vilka statligt stöd överförs direkt. I punkt 116 i nämnda tillkännagivande föreskrivs dessutom att begreppet ”indirekt fördel” omfattar en situation där åtgärden är utformad på ett sådant sätt att den kanaliserar sina sekundära effekter mot identifierbara företag eller grupper av företag. Kommissionen borde därför ha ställt sig frågan huruvida den omtvistade åtgärden gav allmännyttiga organisationer en indirekt fördel.
- 49 Det räcker att konstatera att denna fråga inte berördes i det angripna beslutet, trots att kommissionen hade informerats om denna del av den nederländska lagstiftningen om hasardspel.
- 50 Vad vidare gäller kommissionens argument, enligt vilket de nederländska myndigheterna, genom att ålägga licensinnehavarna att överföra en del av sina intäkter till allmännyttiga organisationer, eftersträvar mål som är direkt knutna till allmän ordning och allmän moral, ska det understrykas



att kommissionen i det angripna beslutet inte undersökte huruvida de organ som var knutna till den omtvistade åtgärden utgjorde företag eller fullgjorde uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänintresse.

- 51 Det kan följaktligen konstateras att kommissionen, vid antagandet av det angripna beslutet, inte undersökte huruvida den omtvistade åtgärden medförde en indirekt fördel för de organisationer till vilka licensinnehavarna skulle överföra en del av sina intäkter. Härigenom uteslöt kommissionen utan närmare preciseringar möjligheten för att denna fråga kunde ge upphov till allvarliga svårigheter vid kvalificeringen av den omtvistade åtgärden som statligt stöd, vilka endast hade kunnat klargöras under det formella granskningsförfarandet. Kommissionen underlät helt, under den preliminära granskningen, att på ett ändamålsenligt sätt utreda frågan huruvida den omtvistade åtgärden kunde medföra en indirekt fördel för dessa organisationer, och detta trots att överföringen av en del av intäkterna från licensinnehavarnas verksamhet till de allmännyttiga organisationer som angavs i dessa licenser utgjorde ett av de särdrag som särskilt kännetecknade den omtvistade lagstiftningen. Underlåtenheten att pröva denna fråga i det angripna beslutet innebär att det inte är möjligt att utesluta att det förelåg allvarliga svårigheter.
- 52 Under dessa omständigheter ska talan bifallas såvitt avser den första grundens tredje del, som avser invändningen att de organisationer till vilka licensinnehavarna är skyldiga att överföra en del av sina intäkter från hasardspelsverksamhet beviljats indirekta fördelar, utan att det är nödvändigt att pröva de övriga argument som sökanden har anfört inom ramen för den första och den andra delgrunden.
- 53 Det angripna beslutet ska således ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att pröva den andra grunden.

### Rättegångskostnader

- 54 Enligt artikel 134.1 i tribunalens rättegångsregler ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökanden har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska sökandens yrkande bifallas.
- 55 Vidare föreskrivs det i artikel 138.1 i rättegångsreglerna att de medlemsstater och institutioner som har intervenerat ska bära sina rättegångskostnader.
- 56 Konungariket Nederländerna ska således bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen),

följande:

- 1) Kommissionens beslut C(2020) 8965 final av den 18 december 2020 i ärende SA.44830 (2016/FC) – Nederländerna – Förlängning av spellicenser i Nederländerna, ogiltigförklaras.**

- 2) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader samt ersätta de rättegångskostnader som uppkommit för European Gaming and Betting Association.**
- 3) Konungariket Nederländerna ska bära sina rättegångskostnader.**

Truchot

Kanninen

Perišin

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 november 2023.

Underskrifter