



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)

den 20 december 2023 *

”Statligt stöd – Stöd som Frankrike beviljat Air France och Air France-KLM i samband med covid-19-pandemin – Rekapitalisering – Beslut i vilket stödet förklaras vara förenligt med den inre marknaden – Talan om ogiltigförklaring – Talerätt – Väsentlig påverkan på sökandens ställning på den berörda marknaden – Upptagande till prövning – Fastställande av stödmottagaren när en koncern berörs”

I mål T-494/21,

Ryanair DAC, Swords (Irland),

Malta Air Ltd., Pietà (Malta),

företrädna av advokaterna F.-C. Laprèvote, E. Vahida, V. Blanc, S. Rating, I.-G. Metaxas-Maranghidis och D. Pérez de Lamo,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av L. Flynn, J. Carpi Badía och C. Georgieva, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av P.-L. Krüger och J. Möller, båda i egenskap av ombud,

Republiken Frankrike, företrädd av A.-L. Desjonquères, P. Dodeller, T. Stéhelin, B. Fodda och T. Lechevallier, samtliga i egenskap av ombud,

Konungariket Nederländerna, företrädd av M. Bulterman, C. Schillemans och J. Langer, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av advokaten S. Corrijn,

Air France-KLM, Paris (Frankrike), företrädd av advokaterna J. Derenne och D. Vallindas,

och

* Rättegångsspråk: engelska.

Société Air France, Tremblay-en-France (Frankrike), företrätt av J. Derenne och D. Vallindas,

intervenienter,

meddelar

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden M. van der Woude samt domarna A. Kornezov (referent), G. De Baere, D. Petrлік och S. Kingston,

justitiesekreterare: handläggaren S. Spyropoulos,

efter den skriftliga delen av förfarandet,

efter förhandlingen den 22 maj 2023,

följande

Dom

- 1 Sökandena Ryanair DAC och Malta Air Ltd har med stöd av artikel 263 FEUF yrkat ogiltigförklaring av kommissionen i beslut C(2021) 2488 final, av den 5 april 2021, om statligt stöd SA.59913 – Frankrike – covid-19 – Rekapitalisering av Air France och Air France-KLM (nedan kallat det angripna beslutet).

Bakgrund

- 2 Bolaget Air France (nedan kallat Air France) och Air France-KLM (nedan kallat holdingbolaget Air France-KLM) ingår i koncernen Air France-KLM. I toppen av koncernen finns holdingbolaget Air France-KLM. Enligt det angripna beslutet omfattar koncernen även bland annat Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV (nedan kallat KLM), Air France-KLM International Mobility (Schweiz), Blueteam V (Frankrike), BigBlank (Frankrike), Air France-KLM Finance (Frankrike) och Transavia Company (Frankrike).
- 3 Enligt det angripna beslutet innehar Republiken Frankrike och Konungariket Nederländerna 14,3 respektive 14 procent av kapitalet i holdingbolaget Air France-KLM. Republiken Frankrike innehar dessutom 21 procent av rösterna i holdingbolaget Air France-KLM. Holdingbolaget Air France-KLM innehar i sin tur 100 procent av aktierna i Air France och, direkt och indirekt, 93,48 procent av aktiekapitalet i KLM. Nämnda holdingbolag innehar dessutom 99,7 procent av de ekonomiska rättigheterna, det vill säga rätt till utdelning, och 49 procent av KLM:s rösträtter. Samma holdingbolag innehar 100 procent av andelarna i de övriga dotterbolag som anges i punkt 2 ovan.
- 4 Det angripna beslutet är en del av det sammanhang som utgörs av flera andra statliga stödåtgärder som syftar till att stödja luftfartssektorn och särskilt de bolag som ingår i koncernen Air France-KLM.

- 5 Den 4 maj 2020 godkände Europeiska kommissionen ett individuellt stöd som Republiken Frankrike beviljat Air France i form av dels en statlig garanti på 90 procent för ett lån på 4 miljarder euro från ett bankkonsortium, dels ett aktieägarlån på högst 3 miljarder euro (nedan kallat aktieägarlånet) genom beslut C(2020) 2983 final om statligt stöd SA.57082 (2020/N) – Frankrike – covid-19 – Tillfällig ram 107.3 b – Garanti och aktieägarlån till Air France, i dess lydelse enligt kommissionens beslut C(2020) 9384 final av den 17 december 2020 och kommissionens beslut C(2021) 5701 final av den 26 juli 2021 (nedan kallat Air France-beslutet), vilket ingår i handlingarna i målet vid tribunalen.
- 6 I Air France-beslutet bedömde kommissionen att det var Air France, inklusive de dotterbolag som kontrolleras av Air France, som gynnades av det berörda stödet. Däremot ansågs varken holdingbolaget Air France-KLM eller dess andra dotterbolag, inklusive KLM och de bolag som det kontrollerade, vara mottagare av detta stöd.
- 7 Den 13 juli 2020 godkände kommissionen ett individuellt stöd som Konungariket Nederländerna hade beviljat KLM i form av dels en statlig garanti för ett lån till KLM från ett bankkonsortium, dels ett statligt lån på totalt 3,4 miljarder euro, genom beslut C(2020) 4871 final av den 13 juli 2020, om statligt stöd SA.57116 (2020/N) – Nederländerna – covid-19: Statlig lånegaranti och statligt lån till KLM (nedan kallat KLM-beslutet).
- 8 Den 31 mars 2021 anmälde Republiken Frankrike ett individuellt stöd i form av en rekapitalisering av Air France och holdingbolaget Air France-KLM, på totalt 4 miljarder euro (nedan kallat den aktuella åtgärden), till kommissionen, i enlighet med artikel 107.3 b FEUF och kommissionens meddelande av den 19 mars 2020, med rubriken ”Tillfällig ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19” (EUT C 91 I, 2020, s. 1), i dess lydelse av den 1 februari 2021 (EUT C 34, 2021, s. 6) (nedan kallad den tillfälliga ramen). Den aktuella åtgärden består dels av ett bidrag från Republiken Frankrike till en kapitalökning på upp till 1 miljarder euro (nedan kallat kapitaltillskottet), dels av en omvandling av aktieägarlånet, vilket var föremål för Air France-beslutet, till ett hybridinstrument (nedan kallat hybridinstrumentet).
- 9 Den 5 april 2021 antog kommissionen det angripna beslutet. I detta slog kommissionen fast att den aktuella åtgärden utgjorde statligt stöd som var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 b FEUF och den tillfälliga ramen.
- 10 I det angripna beslutet bedömde kommissionen att mottagarna av den aktuella åtgärden var dels Air France och dess dotterbolag, dels holdingbolaget Air France-KLM och de dotterbolag som detta holdingbolag kontrollerade (nedan kallade stödmottagarna), med undantag för KLM och dess dotterbolag.
- 11 Genom dom av den 19 maj 2021, Ryanair/kommissionen (KLM; covid-19) (T-643/20, EU:T:2021:286), ogiltigförklarade tribunalen KLM-beslutet med motiveringen att det var bristfälligt motiverat vad gäller fastställandet av vem som var mottagare av den omtvistade stödåtgärden.

Parternas yrkanden

- 12 Sökandena yrkar att tribunalen ska
 - ogiltigförklara det angripna beslutet, och

- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 13 Kommissionen yrkar att tribunalen ska
- ogilla talan, och
 - förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.
- 14 Förbundsrepubliken Tyskland, Konungariket Nederländerna, Air France och holdingbolaget Air France-KLM yrkar att talan ska ogillas och att sökandena ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.
- 15 Republiken Frankrike yrkar att tribunalen ska avvisa talan, i den mån sökandena har bestritt att det angripna beslutet är välgrundat, och ogilla talan i övrigt.

Rättslig bedömning

Upptagande till prövning

- 16 Sökandena har för det första gjort gällande att de är berörda parter i den mening som avses i artikel 108.2 FEUF och artikel 1 h i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 FEUF (EUT L 248, 2015, s. 9) och att de därför har rätt att väcka talan för att tillvarata sina processuella rättigheter. För det andra har sökandena gjort gällande att deras konkurrensställning på marknaden har påverkats väsentligt av den aktuella åtgärden och att de följaktligen har talerätt för att bestrida att det angripna beslutet är välgrundat.
- 17 Kommissionen, Förbundsrepubliken Tyskland, Konungariket Nederländerna, Air France och holdingbolaget Air France-KLM har inte bestritt att talan kan tas upp till sakprövning.
- 18 Republiken Frankrike har däremot hävdats att sökandena saknar talerätt för att bestrida att det angripna beslutet är välgrundat.
- 19 I förevarande fall är det ostridigt att sökandena är konkurrenter till Air France och det har inte bestritts att de därför ska anses vara ”berörda parter” i den mening som avses i artikel 1 h i förordning 2015/1589 vilka har talerätt för att tillvarata sina processuella rättigheter enligt artikel 108.2 FEUF.
- 20 Vad gäller sökandenas rätt att bestrida att det angripna beslutet är välgrundat, erinrar tribunalen om att det, för att en talan som väckts av en fysisk eller juridisk person mot en akt som riktar sig mot någon annan än personen i fråga ska kunna upptas till sakprövning enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF, krävs att den personen har talerätt. Talerätt föreligger i två fall. För det första får en sådan talan väckas på villkor att akten direkt och personligen berör personen. För det andra får en sådan person väcka talan mot en regleringsakt som inte medför genomförandeåtgärder om den berör personen direkt (dom av den 17 september 2015, Mory m.fl./kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punkterna 59 och 91, och dom av den 13 mars 2018, Industrias Químicas del Vallés/kommissionen, C-244/16 P, EU:C:2018:177, punkt 39).

- 21 Det angripna beslutet, som har riktats till Republiken Frankrike, utgör inte en regleringsakt enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF, eftersom det inte är en rättsakt med allmän giltighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./parlamentet och rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 56), och tribunalen ska därför pröva huruvida sökandena berörs direkt och personligen av detta beslut, i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 22 Av fast rättspraxis framgår att andra personer än dem som ett beslut är riktat till kan göra anspråk på att vara personligen berörda endast om beslutet angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett dylikt beslut är riktat till (dom av den 15 juli 1963, Plaumann/kommissionen, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223, dom av den 28 januari 1986, Cofaz m.fl./kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, punkt 22, och dom av den 22 november 2007, Sniace/kommissionen, C-260/05 P, EU:C:2007:700, punkt 53).
- 23 När en sökande ifrågasätter lagenligheten av ett beslut om bedömning av ett stöd som fattats antingen på grundval av artikel 108.3 FEUF eller efter det formella granskningsförfarandet, räcker således inte enbart den omständigheten att sökanden är en "berörd" part i den mening som avses i artikel 108.2 FEUF för att talan ska kunna tas upp till sakprövning. Sökanden måste i ett sådant fall styrka att denne har en särskild ställning i den mening som avses i den rättspraxis som angetts i punkt 22 ovan. Så är till exempel fallet om sökandens ställning på den berörda marknaden påverkas väsentligt av det stöd som är föremål för prövning i det aktuella beslutet (se dom av den 15 juli 2021, Deutsche Lufthansa/kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 24 Sökanden måste inte, för att styrka att dess marknadsställning väsentligen påverkats, uttala sig definitivt om de konkurrensförhållanden som råder mellan sökanden och de stödmottagande företagen, utan endast på ett relevant sätt anger skälen till att kommissionens beslut kan skada sökandens legitima intressen genom att väsentligen påverka dess ställning på den relevanta marknaden (se dom av den 15 juli 2021, Deutsche Lufthansa/kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punkt 57 och där angiven rättspraxis).
- 25 Det framgår således av domstolens praxis att en väsentlig påverkan på sökandens konkurrensställning på den aktuella marknaden inte följer av någon fördjupad analys av de olika konkurrensförhållandena på denna marknad, som gör det möjligt att exakt fastställa i vilken omfattning dess konkurrensställning påverkas, utan i princip av ett konstaterande vid första påseendet att beviljande av det stöd som avses i kommissionens beslut leder till att denna ställning väsentligen påverkas (dom av den 15 juli 2021, Deutsche Lufthansa/kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punkt 58).
- 26 Härav följer att detta villkor kan anses uppfyllt så snart sökanden styrker omständigheter som gör det möjligt att visa att åtgärden i fråga väsentligen kan påverka dess ställning på den berörda marknaden (se dom av den 15 juli 2021, Deutsche Lufthansa/kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punkt 59 och där angiven rättspraxis).
- 27 Vad gäller de omständigheter som i rättspraxis godkänts för att styrka att det föreligger en sådan väsentlig påverkan erinrar tribunalen om att enbart den omständigheten att en rättsakt kan medföra viss påverkan på konkurrenssituationen på den relevanta marknaden och att det berörda företaget befinner sig i någon form av konkurrensförhållande till den som gynnas av rättsakten inte räcker för att nämnda företag ska anses vara personligen berört av den aktuella

rättsakten. Ett företag kan således inte enbart åberopa att det konkurrerar med det företag som gynnas (se dom av den 15 juli 2021, Deutsche Lufthansa/kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punkt 60 och där angiven rättspraxis).

- 28 Styrkandet av att en konkurrents marknadsställning påverkats väsentligt kan inte begränsas till att det föreligger vissa omständigheter som tyder på att sökandens kommersiella eller finansiella prestationsförmåga försämrats, såsom en betydande minskning av omsättningen, en icke försumbar ekonomisk förlust eller en betydande minskning av marknadsandelarna till följd av att det aktuella stödet beviljats. Beviljande av ett statligt stöd kan även skada ett företags konkurrensställning på andra sätt, bland annat genom att det leder till förlorade intäktsmöjligheter eller en mindre fördelaktig utveckling än vad som hade varit fallet om ett sådant stöd inte hade beviljats (dom av den 15 juli 2021, Deutsche Lufthansa/kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punkt 61).
- 29 Enligt rättspraxis krävs det inte heller att sökanden lägger fram uppgifter om de relevanta marknadernas storlek eller geografiska omfattning eller om sökandens eller stödmottagarens marknadsandelar eller eventuella konkurrenter på dessa marknader (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juli 2021, Deutsche Lufthansa/kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punkt 65).
- 30 Det är mot bakgrund av dessa principer som tribunalen ska pröva huruvida sökandena har lagt fram bevisning som styrker att den aktuella åtgärden väsentligen kan påverka deras ställning på den relevanta marknaden.
- 31 Sökandena har i detta avseende för det första gjort gällande att de, före covid-19-pandemin, trafikerade 211 flyglinjer från eller till Frankrike. De har särskilt förklarat att Ryanair konkurrerade direkt med Air France och dess dotterbolag på 45 flyglinjer från eller till Frankrike år 2019, och på 47 flyglinjer från eller till Frankrike år 2021, vilka är av ekonomisk betydelse eftersom de förbinder stora städer i Europa och utanför Europa och i allmänhet trafikeras av ett fåtal andra flygbolag. Ryanair transporterade dessutom mer än en miljon passagerare på nämnda linjer år 2019 och sammanlagt 127 305 passagerare på dessa linjer från januari till augusti 2021.
- 32 Republiken Frankrike har genmält att Ryanair inte är den närmaste och direktaste konkurrenten till Air France. Republiken Frankrike har vidare bestritt att sökandena ”direkt konkurrerar” med Air France, med motiveringen att de flyglinjer som Air France trafikerar från och till flygplatserna Roissy-Charles-de-Gaulle (nedan kallad CDG-flygplatsen) och Paris-Orly (nedan kallad ORY-flygplatsen) och de som Ryanair trafikerar från och till flygplatsen Beauvais-Tillé (nedan kallad BVA-flygplatsen) inte är utbytbara och därför inte är relevanta för bedömningen av konkurrensförhållandet mellan sökandena och Air France. Vad gäller de övriga flygförbindelser som sökandena har åberopat har Republiken Frankrike gjort gällande att Ryanair på dessa inte är den enda konkurrenten till Air France.
- 33 Tribunalen erinrar om att det vid prövningen av huruvida en talan kan tas upp till sakprövning inte är nödvändigt att ta slutlig ställning till definitionen av marknaden för de aktuella varorna eller tjänsterna eller konkurrensförhållandet mellan sökandena och stödmottagaren. Det är i princip tillräckligt att sökandena visar att beviljandet av den berörda åtgärden vid första påseendet leder till att deras konkurrensställning på marknaden påtagligt påverkas (se den rättspraxis som angetts i punkterna 24 och 25 ovan).

- 34 Vad gäller frågan huruvida de flyglinjer som trafikeras från och till flygplatserna CDG och ORY, å ena sidan, och BVA-flygplatsen, å andra sidan, är utbytbara, framgår det av rättspraxis att tribunalen i detta syfte kan beakta flera faktorer, såsom avståndet och restiden enligt referenskriteriet 100 km eller en timmes bilväg, konkurrenternas, de berörda flygplatsernas och medlemsstaternas civila luftfartsmyndigheters ståndpunkter, åsikterna hos nöjespassagerarna på en rutt, begreppet flygplatssystem i den mening som avses i bilaga II till rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen (EGT L 240, 1992, s. 8), affärsmetoder och huruvida det förekommer transporttjänster mellan flygplatser och vissa städer (dom av den 6 juli 2010, Ryanair/kommissionen, T-342/07, EU:T:2010:280, punkt 103 och följande punkter).
- 35 I fotnot 100 i det angripna beslutet angav kommissionen visserligen, ”för fullständighetens skull”, att flygplatserna i CDG och ORY inte var utbytbara mot BVA-flygplatsen. Kommissionen motiverade emellertid inte denna slutsats och undersökte eller ens nämnde inte något av de relevanta kriterier som anges i den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 34 ovan.
- 36 Vid förhandlingen uppgav kommissionen att mot bakgrund av dessa kriterier kunde de flyglinjer som Ryanair trafikerade från eller till BVA-flygplatsen, med avseende på frågan om förevarande talan kan tas upp till sakprövning, vid första påseendet anses vara utbytbara mot Air Frances flygningar från eller till flygplatserna CDG och ORY.
- 37 Denna ståndpunkt återspeglas i kommissionens beslutspraxis, vilken utan att vara bindande för unionsdomstolen ändå skulle kunna utgöra en användbar omständighet vid en prima facie-bedömning av huruvida beviljandet av den aktuella åtgärden kan skada sökandenas konkurrensställning på marknaden. I skälen 266–279 i sitt beslut C(2013) 1106 final, av den 27 februari 2013, om att en koncentration är oförenlig med den inre marknaden och EES-avtalet (ärende COMP/M.6663 – Ryanair/Aer Lingus III), ansåg kommissionen således att kriteriet om 100 km eller en timmes bilresa var uppfyllt, eftersom avståndet och den tid det tar att köra till centrala Paris från flygplatserna CDG, ORY och BVA var 23 km (31 min), 20 km (30 min) respektive 80 km (60 min). På grundval av detta drog kommissionen slutsatsen att ORY-flygplatsen var utbytbar mot flygplatserna CDG och BVA för flygningar från och till Dublin (Irland).
- 38 Under dessa omständigheter, och i avsaknad av konkreta uppgifter som visar motsatsen i de handlingar som tribunalen förfogar över, finner tribunalen att de flyglinjer som Ryanair trafikerar från och till BVA-flygplatsen, till vilka sökandena har hänvisat för att visa sin talerätt, vid första påseendet kan anses vara utbytbara mot de flyglinjer som Air France trafikerar från och till flygplatserna CDG och ORY. Vid prövningen av huruvida Ryanair har talerätt ska således samtliga flygförbindelser som sökandena har åberopat beaktas. Det ska här tilläggas att Republiken Frankrike inte har bestritt att de övriga flygförbindelser som Ryanair respektive Air France trafikerar från och till andra flygplatser belägna i Frankrike är utbytbara. Ryanair ska följaktligen anses ha konkurrerat med Air France och dess dotterbolag på ett stort antal flyglinjer från och till Frankrike.
- 39 Under perioden 2019–2021 konkurrerade Ryanair således med Air France och dess dotterbolag på ett betydande antal flyglinjer från och till Frankrike. Det rör sig närmare bestämt om mellan 45 och 47 flyglinjer. Dessutom framgår det av handlingarna i målet vid tribunalen, och särskilt av bilaga A.3.6 till ansökan, vars bevisvärde varken har bestritts av kommissionen eller av

intervenienterna, att det antal platser som Ryanair erbjöd på dessa linjer ofta var jämförbart, eller till och med överskred det antal som erbjöds av Air France och dess dotterbolag. Konkurrensen dem emellan var således också påtaglig i fråga om antalet erbjudna passagerarplatser.

- 40 För det andra har sökandena gjort gällande att de hade planer på en kommersiell expansion på den franska marknaden, vilket framgår av att de år 2019 startade 67 nya flyglinjer från eller till Frankrike. Kommissionen och intervenienterna har inte bestritt denna omständighet. Sökandena har för övrigt tillagt att de hade beställt 210 flygplan av modellen Boeing 737 Max som blev en del av deras flotta i juni 2021 och som gjorde det möjligt för dem att fullfölja sina expansionsplaner.
- 41 För det tredje framgår det av punkterna 14–18 i det angripna beslutet att den aktuella åtgärden syftade till att undvika risken för insolvens för holdingbolaget Air France-KLM och Air France. Enligt en rapport från stiftelsen för politisk innovation från maj 2020 med rubriken "Before COVID-19 air transportation in Europe: an already fragile sector" (lufttransport i Europa före covid-19: redan då en bräcklig sektor), vilken har överlämnats av sökandena och vars innehåll inte har bestritts av parterna, var det dessutom "sannolikt att Ryanair ... skulle klara covid-19-krisen utan att lida alltför stor skada och att det till och med skulle förfoga över tillräckliga finansiella medel, bland annat tack vare skuldsättning och köp av bolag som gått i konkurs, för att kunna delta i den troliga omstruktureringen av lufttransportsektorn i Europa". Härav följer att Ryanair hade en relativt stark ställning jämfört med traditionella flygbolag, såsom Air France, som riskerade att bli insolventa eller till och med att tvingas lämna marknaden.
- 42 För det fjärde framgår det av handlingarna i målet att den verkställande direktören för holdingbolaget Air France-KLM år 2019 tillkännagav en handlingsplan för att öka konkurrensen med lågprisflygbolag, såsom Ryanair, genom lågprisdotterbolaget "Transavia France".
- 43 De omständigheter som anges i punkterna 38–42 ovan, beaktade tillsammans, gör det möjligt att anse att sökandena har visat att beviljandet av den aktuella åtgärden skulle kunna stärka Air Frances konkurrensställning till nackdel för Ryanair och vid första påseendet ha en påtaglig negativ inverkan på Ryanairs konkurrensställning på marknaden, bland annat genom att orsaka en minskad vinst eller en mindre fördelaktig utveckling än vad som skulle ha varit fallet om en sådan åtgärd inte hade vidtagits (se den rättspraxis som nämns i punkt 28 ovan).
- 44 Denna slutsats påverkas inte av Republiken Frankrikes invändning att Ryanair inte är Air Frances främsta konkurrent på den franska marknaden.
- 45 Enligt rättspraxis krävs det nämligen inte att sökanden är den huvudsakliga konkurrenten till mottagaren av ett stöd för att dess konkurrensställning ska kunna anses ha påverkats väsentligt av stödet.
- 46 Republiken Frankrikes invändning att sökandena inte har visat att det angripna beslutet angår dem på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra konkurrenter till Air France kan inte heller godtas.
- 47 Villkoret att sökandens konkurrensställning ska påverkas väsentligt är nämligen en omständighet som är specifik för sökanden och som endast ska bedömas i förhållande till sökandens ställning på marknaden före beviljandet av den aktuella åtgärden eller i avsaknad av en sådan åtgärd. Det är således inte fråga om att jämföra situationen för samtliga konkurrenter på den berörda marknaden (se, för ett liknande resonemang, förslag till avgörande av generaladvokaten Szpunar i målet Deutsche Lufthansa/kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2020:862, punkt 58). Såsom påpekades i

punkt 29 ovan har domstolen dessutom preciserat att sökanden inte behöver lägga fram uppgifter om sina marknadsandelar eller om de marknadsandelar som stödmottagaren eller eventuella konkurrenter innehar. Härav följer att sökanden, för att styrka att dess konkurrensställning har påverkats väsentligt, inte behöver bevisa samtliga konkurrenters konkurrensställning och hur sökandens konkurrensställning skiljer sig från denna.

- 48 Det ska dessutom noteras att det i den rättspraxis som angetts i punkt 22 ovan föreskrivs två olika kriterier för att visa att andra rättssubjekt än dem som ett beslut är riktat till är personligen berörda av beslutet, nämligen att det angripna beslutet berör dem ”på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem” eller ”på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer”. Enligt denna rättspraxis krävs det således inte att en sökande i samtliga fall visar att dennes faktiska situation skiljer sig från den som alla andra personer befinner sig i. Det räcker nämligen att det angripna beslutet påverkar sökanden på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för denne.
- 49 Så förhåller det sig i förevarande mål. Samtliga omständigheter som nämns i punkterna 38–42 ovan visar nämligen på ett tillräckligt trovärdigt sätt att Ryanairs ställning på de berörda marknaderna kännetecknades av vissa egenskaper som är utmärkande för bolaget, nämligen att Ryanair konkurrerar direkt med Air France på ett stort antal flyglinjer, på vilka bolaget dessutom har ett stort antal passagerarplatser, att det hade inlett en kommersiell expansion på den franska marknaden genom att lansera ett stort antal nya flyglinjer innan covid-19-pandemin bröt ut, att Air France avsåg att genom flygbolaget ”Transavia France”, öka konkurrensen på den del av marknaden som kallas lågprismarknaden, på vilken Ryanair är verksamt, och att det i avsaknad av den aktuella åtgärden fanns en risk för att Air France skulle bli insolvent eller åtminstone påtagligt försvagas, medan Ryanairs ekonomiska situation föreföll vara relativt stark i förhållande till stödmottagarens, vilket innebar att Ryanair hade en ställning som, om inget stöd hade getts, gjorde det möjligt för bolaget att vinna marknadsandelar till nackdel för Air France.
- 50 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att sökandena har styrkt att den aktuella åtgärden på ett väsentligt sätt kunde påverka Ryanairs konkurrensställning på den relevanta marknaden.
- 51 Tribunalen konstaterar att Ryanair även berörs direkt av det angripna beslutet, eftersom det inte råder något tvivel om att Republiken Frankrike vill betala ut ett stöd till holdingbolaget Air France-KLM och till Air France och en sådan utbetalning kan försätta Ryanair i en ofördelaktig konkurrenssituation och därmed påverka flygbolagets rätt att inte utsättas för en snedvridning av konkurrensen genom detta stöd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen, kommissionen/Scuola Elementare Maria Montessori och kommissionen/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 52 Ryanair kan således bestrida att det angripna beslutet är välgrundat.
- 53 Vad gäller Malta Airs talerätt har det slagits fast att det, när en av sökandena har talerätt och det är fråga om en enda talan, inte är nödvändigt att pröva de övriga sökandenas talerätt (se dom av den 12 december 2014, Crown Equipment (Suzhou) och Crown Gabelstapler/rådet, T-643/11, EU:T:2014:1076, punkt 33, ej publicerad, och där angiven rättspraxis).

Prövning i sak

- 54 Sökandena har åberopat sju grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avser det omständigheten att KLM inte ingick i kretsen av mottagare av den aktuella åtgärden. Den andra grunden avser felaktig tillämpning av den tillfälliga ramen. Den tredje grunden avser felaktig tillämpning av artikel 107.3 b FEUF. Den fjärde grunden avser åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen, principen om frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten. Den femte grunden avser åsidosättande av sökandenas processuella rättigheter. Den sjätte grunden avser åsidosättande av motiveringsskyldigheten och den sjunde grunden avser åsidosättande av artikel 342 FEUF och rådets förordning nr 1 av den 15 april 1958 om vilka språk som ska användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, 1958, s. 401).

Den första grunden: Den omständigheten att KLM inte ingår i kretsen av mottagare av den aktuella åtgärden

- 55 Sökandena har hävdade att definitionen av mottagaren av den aktuella åtgärden i det angripna beslutet är oklar, inkonsekvent och otillräckligt motiverad, eftersom den inte överensstämmer med någon rättslig, ekonomisk eller bokföringsmässig verklighet. Sökandena har åberopat flera omständigheter för att visa att KLM också kan anses vara mottagare av den aktuella åtgärden. De har anfört argument som i huvudsak avser de äganderättsliga, organisatoriska, funktionella och ekonomiska banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM, den avtalsrättsliga ram på grundval av vilken åtgärden beviljades samt Republiken Frankrikes åtaganden.
- 56 Kommissionen har bestritt sökandenas argument. Kommissionen har hävdade att den beaktade alla relevanta faktorer som har fastställts i rättspraxis för att avgöra huruvida rättsligt självständiga enheter utgör en ekonomisk enhet och att den gjorde en riktig bedömning när den drog slutsatsen att KLM och dess dotterbolag inte skulle komma i åtnjutande av den aktuella åtgärden. För att komma fram till denna slutsats har kommissionen angett att den beaktade den avtalsmässiga ram som införts i syfte att överföra de finansiella och ekonomiska effekterna av den aktuella åtgärden till Air France samt Republiken Frankrikes åtaganden, vilka garanterade att åtgärden inte skulle överföras till KLM.
- 57 Republiken Frankrike, Konungariket Nederländerna, Air France och holdingbolaget Air France-KLM har anslutit sig till kommissionens synpunkter.
- 58 I det angripna beslutet bedömde kommissionen att mottagarna av den aktuella åtgärden var dels Air France och dess dotterbolag, dels holdingbolaget Air France-KLM och de dotterbolag som nämnda holdingbolag kontrollerade, med undantag för KLM och dess dotterbolag. Kommissionen ansåg således att holdingbolaget Air France-KLM och samtliga dotterbolag som nämns i punkt 2 ovan, det vill säga Air France, "Air France-KLM International Mobility (Schweiz)", "Blueteam V (Frankrike)", "BigBlank (Frankrike)", "Air France-KLM Finance (Frankrike)" och "Transavia Company (Frankrike)", med undantag för KLM och dess dotterbolag, var mottagare av åtgärden.
- 59 Förevarande grund gäller således i huvudsak frågan om vem som är mottagare av en stödåtgärd när en koncern berörs.

- 60 Det framgår av rättspraxis att flera separata juridiska personer kan anses utgöra en ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna för statligt stöd. På detta område uppkommer nämligen frågan huruvida det föreligger en ekonomisk enhet mellan flera rättsligt åtskilda enheter särskilt när mottagaren av ett stöd ska identifieras (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 november 1984, Intermills/kommissionen, 323/82, EU:C:1984:345, punkterna 11 och 12, och dom av den 19 maj 2021, Ryanair/kommissionen (KLM; covid-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punkt 46 och där angiven rättspraxis).
- 61 Bland de omständigheter som tagits i beaktande i rättspraxis för att avgöra huruvida en ekonomisk enhet är för handen på området för statligt stöd, återfinns bland annat det faktum att det berörda företaget ingår i en koncern som direkt eller indirekt kontrolleras av något av företagen i koncernen, det faktum att företagen driver identisk eller parallell ekonomisk verksamhet och det faktum att de berörda företagen saknar ekonomisk autonomi (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 oktober 2004, Pollmeier Malchow/kommissionen, T-137/02, EU:T:2004:304, punkterna 68–70), bildandet av en enda koncern som kontrolleras av en enhet, trots skapandet av nya företag med separat rättskapacitet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 november 1984, Intermills/kommissionen, 323/82, EU:C:1984:345, punkt 11), möjligheten för den enhet som har en kontrollerande andel i ett annat företag att styra, leda och ge ekonomiskt stöd till detta företag i en omfattning som går utöver en investerares rena kapitalplacering samt förekomsten av organiska och funktionella kopplingar mellan företagen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2010, AceaElectrabel Produzione/kommissionen, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punkt 51, och dom av den 19 maj 2021, Ryanair/kommissionen (KLM; covid-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punkt 47), samt förekomsten av relevanta avtalsklausuler (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2010, AceaElectrabel Produzione/kommissionen, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punkt 57).
- 62 Dessutom kan den typ av stödåtgärd som beviljats, den berörda medlemsstatens eventuella åtaganden och det sammanhang i vilket åtgärden ingår, beroende på omständigheterna, också vara relevanta för att avgöra om det föreligger en ekonomisk enhet på området för statligt stöd.
- 63 Kommissionen har för övrigt preciserat sin tolkning av begreppet företag i sitt tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 FEUF (EUT C 262, 2016, s. 1) (nedan kallat tillkännagivandet om begreppet statligt stöd). Även om detta tillkännagivande inte är bindande för tribunalen, kan det ändå tjäna som en användbar inspirationskälla (se dom av den 6 april 2022, Mead Johnson Nutrition (Asia Pacific) m.fl./kommissionen, T-508/19, EU:T:2022:217, punkt 93 och där angiven rättspraxis).
- 64 Kommissionen har i punkt 11 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd angett att flera separata juridiska personer kan anses utgöra en ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna för statligt stöd. I detta avseende ska enligt nämnda punkt förekomsten av en kontrollerande andel och andra funktionella, ekonomiska eller organisatoriska kopplingar beaktas.
- 65 Det har i detta sammanhang slagits fast att kommissionen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning för att avgöra huruvida bolag som ingår i en koncern ska anses utgöra en ekonomisk enhet eller anses som rättsligt och ekonomiskt fristående bolag vid tillämpningen av bestämmelserna om statligt stöd. Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning innefattar beaktande och bedömning av komplicerade ekonomiska förhållanden. Det ankommer inte på unionsdomstolen att ersätta beslutsfattarens bedömningar - särskilt inte de ekonomiska - med sina egna bedömningar. Tribunalen ska därför begränsa sin prövning till att kontrollera att reglerna för handläggning och motivering har följts, att uppgifterna om de faktiska

omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen av dessa omständigheter inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk (se dom av den 8 september 2009, AceaElectrabel/kommissionen, T-303/05, ej publicerad, EU:T:2009:312, punkterna 101 och 102 och där angiven rättspraxis).

- 66 Unionsdomstolen ska emellertid inte bara pröva huruvida de bevis som åberopats är materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga, utan även huruvida dessa bevis utgör samtliga relevanta uppgifter som ska beaktas för att bedöma en komplicerad situation och huruvida de kan ligga till grund för de slutsatser som dragits (dom av den 20 september 2018, Spanien/kommissionen, C-114/17 P, EU:C:2018:753, punkt 104).
- 67 Det ankommer dessutom på kommissionen att med särskild omsorg undersöka kopplingarna mellan företag som ingår i samma koncern, när det finns anledning att befara en inverkan på konkurrensen som en följd av kumulation av statliga stödåtgärder inom samma koncern (se dom av den 19 maj 2021, Ryanair/kommissionen (KLM; covid-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punkt 48 och där angiven rättspraxis).
- 68 Det ska för övrigt påpekas att det finns ett kronologiskt och strukturellt samband mellan den åtgärd som var föremål för Air France-beslutet och den aktuella åtgärden. Möjligheten att det aktieägarlån som var föremål för Air France-beslutet skulle omvandlas till eget kapital förutsågs nämligen redan när den sistnämnda antogs, vilket uttryckligen framgår av punkt 11 däri. Några månader senare omvandlades sålunda det lån som godkändes genom detta beslut, med samma belopp, till ett hybridinstrument, vilket utgjorde föremål för det angripna beslutet. I punkt 3 i det sistnämnda beslutet medgav kommissionen nämligen att den aktuella åtgärden "följde på" den stödåtgärd som godkändes i Air France-beslutet.
- 69 Under dessa särskilda omständigheter ingår Air France-beslutet i det sammanhang som ska beaktas vid bedömningen av den aktuella åtgärden (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 19 maj 2021, Ryanair/kommissionen (KLM; covid-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punkt 42).
- 70 Mot bakgrund av de kriterier som fastställts i nämnda rättspraxis och parternas argument ska de äganderättsliga, organisatoriska, funktionella och ekonomiska banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM och deras respektive dotterbolag, de avtal på grundval av vilka den aktuella åtgärden beviljades, samt den typ av stödåtgärd som beviljats och det sammanhang i vilket den ingår, prövas i tur och ordning.

– *De äganderättsliga och organisatoriska banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM*

- 71 Vad för det första gäller de äganderättsliga banden mellan de olika enheterna som ingår i koncernen Air France-KLM, ska det påpekas, såsom det har erinrats om i punkterna 2 och 3 ovan, att Air France till 100 procent ägs av holdingbolaget Air France-KLM och att det sistnämnda innehar 93,48 procent av aktiekapitalet, 99,7 procent av de ekonomiska rättigheterna och 49 procent av rösterna i KLM. De övriga dotterbolag till holdingbolaget Air France-KLM som nämns i punkt 2 ovan ägs också till 100 procent av holdingbolaget.
- 72 Av detta följer att holdingbolaget Air France-KLM innehar "kontrollrättigheter" både i Air France och i KLM. Detta påpekades för övrigt uttryckligen i punkt 29 i Air France-beslutet, i vilken kommissionen, på grundval av samma äganderättsliga band som de som angetts ovan i punkt 71,

preciserade att även om Air France och KLM var separata juridiska personer som var och en hade en egen ägarstruktur, innehade holdingbolaget Air France-KLM ”kontrollrättigheter” både i Air France och i KLM.

- 73 Även om denna omständighet utgör en första relevant omständighet vid bedömningen av huruvida det föreligger en ekonomisk enhet mellan dessa enheter, krävs det enligt rättspraxis på området för statligt stöd att det dessutom prövas huruvida moderbolaget i praktiken utövar denna kontroll genom att direkt eller indirekt utöva ett inflytande på förvaltningen av dotterbolagen och på så sätt deltar i det kontrollerade bolagets ekonomiska verksamhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2010, *AceaElectrabel Produzione/kommissionen*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punkt 49 och där angiven rättspraxis).
- 74 Utan en sådan analys skulle det nämligen räcka att dela upp ett företag i två separata enheter, där den första enheten direkt bedriver den ekonomiska verksamheten i fråga och den andra enheten kontrollerar den första genom att utöva ett inflytande på dess förvaltning, för att undanröja den ändamålsenliga verkan av unionsbestämmelserna avseende statligt stöd. Detta skulle ge den andra enheten möjlighet att dra nytta av subventioner eller andra förmåner som staten beviljar eller som finansieras med statliga medel och, helt eller delvis, använda dem, så att den första enheten gynnas till förmån för den ekonomiska helhet som de två enheterna bildar (se dom av den 16 december 2010, *AceaElectrabel Produzione/kommissionen*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 75 I förevarande fall framgår det av punkterna 27 och 91 i Air France-beslutet att holdingbolaget Air France-KLM kontrollerar Air France och KLM tack vare den vetorätt som det förfogar över dels i fråga om affärsverksamhet och de sistnämndas budget, dels i fråga om ersättning till samt utnämning och entledigande av chefer, inbegripet utnämning och avsättning av styrelseledamöter. Nämnda holdingbolag måste således godkänna beslut om bland annat de strategiska alternativen, budgeten och investeringsplanen för ”koncernen Air France-KLM, inklusive KLM” innan de antas eller genomförs.
- 76 Det framgår även av punkt 91 i Air France-beslutet att holdingbolaget Air France-KLM ska lämna sitt godkännande när dess dotterbolags finansieringstransaktioner överstiger 150 miljoner euro.
- 77 Vad för det andra gäller de organisatoriska banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM, har sökandena bland annat hänvisat till 2019 års universella registreringsdokument för nämnda holdingbolag som ingetts till finansmarknadsmyndigheten (Autorité des marchés financiers, Frankrike) (AMF) i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 av den 14 juni 2017 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och om upphävande av direktiv 2003/71/EG (EUT L 168, 2017, s. 12) (nedan kallat 2019 års universella registreringsdokument), vilket diskuterades vid förhandlingen. Enligt artiklarna 9 och 21 i förordning 2017/1129 är det allmänna registreringsdokumentet ett dokument som görs tillgängligt för allmänheten och som beskriver den berörda emittentens organisation, verksamhet, finansiella ställning, inkomster och framtidsutsikter, styrning och aktieinnehav.
- 78 Det framgår av 2019 års allmänna registreringsdokument att det inom koncernen Air France-KLM finns flera blandade organ bestående av företrädare på hög nivå för holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM, vilka har till uppgift att kontrollera och samordna vissa viktiga beslut som ska fattas inom koncernen.

- 79 Inom koncernen Air France-KLM måste exempelvis alla investeringar som överstiger fem miljoner euro, liksom transaktioner avseende flottan samt förvärv och avyttringar, godkännas av en ”verkställande kommitté”, vilken bland annat består av de verkställande direktörerna för holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM.
- 80 Vidare framgår det av 2019 års allmänna registreringsdokument att även om varje bolag i koncernen Air France-KLM sköter förvaltningen av investeringarna, ska beslutsprocessen samordnas av en ”Group Investment Committee (GIC)”, bestående av de biträdande generaldirektörerna för ekonomi och finanser för holdingbolaget Air France-KLM respektive Air France och KLM:s Chief Financial Officer.
- 81 På samma sätt framgår det av 2019 års allmänna registreringsdokument att hanteringen av marknadsrisker inom koncernen Air France-KLM leds av en ”Risk Management Committee”, som också består av högre chefer i holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM. Denna kommitté beslutar om och övervakar koncernens finansiella risker och fastställer vilka täckningar som måste införas.
- 82 Det framgår även att de beslut som fattas av dessa blandade organ på koncernnivå därefter genomförs av varje enhet i koncernen Air France-KLM.
- 83 Härav följer att de äganderättsliga och organisatoriska banden inom koncernen Air France-KLM visar att holdingbolaget Air France-KLM i praktiken utövar kontroll genom att direkt eller indirekt utöva ett inflytande på förvaltningen av Air France och KLM och på så sätt deltar i dessa bolags ekonomiska verksamhet. Av detta följer även att det finns ett centraliserat beslutsförfarande och en viss samordning på koncernnivå, vilka säkerställs genom blandade organ i vilka företrädare på hög nivå för holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM ingår, i vart fall vad gäller antagandet av vissa viktiga beslut.
- 84 De äganderättsliga och organisatoriska banden inom koncernen Air France-KLM utgör således, såsom sökandena har gjort gällande, en första omständighet som tyder på att de olika juridiska personerna inom koncernen utgör en enda ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd.

– *De funktionella banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM*

- 85 För det första påpekade kommissionen, i punkt 37 i det angripna beslutet, att holdingbolaget Air France-KLM inte var verksamt på lufttransportmarknaden, men samordnade sina dotterbolags verksamhet och tillhandahöll dem finansiella tjänster. Kommissionen angav dessutom att nämnda holdingbolag hade sina egna anställda och ”förlitade sig” på anställda som var utsända av Air France och KLM till holdingbolaget. Såsom det har erinrats om i punkt 75 ovan hade holdingbolaget Air France-KLM dessutom vetorätt i fråga om ersättning till samt utnämning och entledigande av chefer vid KLM och Air France. Härav följer att det föreligger viss integration mellan de anställda i detta holdingbolag och de anställda i dess dotterbolag och att nämnda holdingbolag är inblandat i de viktigaste besluten avseende cheferna i dess dotterbolag.
- 86 För det andra konstaterade kommissionen att Air France och holdingbolaget Air France-KLM hade ”kommersiella och finansiella förbindelser med holdingbolagets andra strategiska dotterbolag KLM” och att det förelåg en ”viss grad av integration” mellan nämnda holdingbolag, Air France och KLM, bland annat i fråga om ”kostnadsdelning, strategisk anpassning och tillgång till finansiering” (se bland annat punkt 113 c i det angripna beslutet).

- 87 I punkt 38 i Air France-beslutet konstaterade kommissionen att Air France och KLM, under ledning av holdingbolaget Air France-KLM, samordnade sig i fråga om "försäljning och hantering av priser och intäkter på grundval av den strategi som fastställts på [Air France-KLM]-holdingnivå", med hjälp av anställda vid Air France och KLM som var utsända till nämnda holdingbolag för detta ändamål.
- 88 Av detta följer att även om holdingbolaget Air France-KLM visserligen inte självt tillhandahåller lufttransporttjänster, har det icke desto mindre en strategisk roll vid tillhandahållandet av dessa tjänster, bland annat vad gäller försäljning och hantering av priser och intäkter, samt att holdingbolaget dessutom är inblandat i beslutsfattandet avseende transaktioner som rör flottan (se punkt 79 ovan). Detta bekräftar att det föreligger viss integration mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM.
- 89 Förekomsten av viss funktionell samordning inom koncernen Air France-KLM illustreras dessutom av exemplet "Transavia", vilket har åberopats av sökandena. Såsom framgår av kommissionens svar på de frågor som ställts inom ramen för en åtgärd för processledning finns det inom koncernen flera bolag med namnet "Transavia", varav vissa är verksamma på marknaden för lufttransport av passagerare. Det rör sig om Transavia France SAS och Transavia Airlines CV, vilka kallas Transavia France respektive Transavia Netherlands i det angripna beslutet. Transavia France och Transavia Netherlands är dotterbolag till Air France respektive KLM. Kommissionen angav i detta avseende att även om dessa två bolag har egna licenser, certifikat, trafikrättigheter, ankomst- och avgångstider, tillgångar, personal och ledning, är de verksamma på marknaden under samma varumärke Transavia och har samma webbplats, vilket holdingbolaget Air France-KLM bekräftade vid förhandlingen.
- 90 Kommissionen har inte heller bestritt den omständighet som anges i en artikel av den 12 juli 2021, vilken ingivits av sökandena, enligt vilken "koncernen Air France-KLM" hade inlett förhandlingar med Boeing Co. och Airbus SE för att beställa luftfartyg för "Transavia France, Transavia Netherlands och KLM". Såsom har påpekats i punkt 58 ovan ingick Transavia Company (Frankrike) dessutom, enligt det angripna beslutet, bland mottagarna av den aktuella åtgärden. Enligt kommissionens svar på de frågor som ställts inom ramen för en åtgärd för processledning bestod detta bolags ekonomiska verksamhet i leasing av två flygplan, vilka därefter hyrdes ut i andra hand till Transavia Netherlands. Transavia Netherlands ansågs emellertid inte vara mottagare av nämnda åtgärd. Dessa exempel vittnar således om en viss integration samt funktionellt och kommersiellt samarbete mellan två dotterbolag till Air France och KLM.
- 91 För det tredje tillhandahåller holdingbolaget Air France-KLM även finansiella funktioner till förmån för Air France och KLM. Det framgår nämligen av punkt 20 c i det angripna beslutet att en av mottagarnas finansieringskällor före covid-19-pandemin omfattade finansiering utan säkerhet på medellång och lång sikt, vilken erhöles på finansmarknaderna av "huvudsakligen holdingbolaget Air France-KLM", till exempel i form av offentliga eller privata värdepapper med fast avkastning eller eget kapital.
- 92 Såsom har påpekats i punkt 86 ovan preciserade kommissionen i punkt 113 c i det angripna beslutet att det förelåg viss integration mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM i fråga om "tillgång till finansiering". Det ska tilläggas, såsom har påpekats av sökandena och såsom framgår av punkterna 79- 81 ovan, att holdingbolaget Air France-KLM är inblandat i samordningen och godkännandet av sina dotterbolags betydande investeringar, transaktionerna avseende förvärv och överlåtelse av aktieinnehav samt i hanteringen av de finansiella riskerna och den täckning som krävs, som fortlöpande och ständigt övervakas av koncernen Air France-KLM.

- 93 Den finansiella roll som holdingbolaget Air France-KLM har illustreras i förevarande fall av den omständigheten, som anges i punkt 76 ovan, att holdingbolaget ska godkänna de av sina dotterbolags finansieringstransaktioner som överstiger 150 miljoner euro och att det följaktligen var tvunget att godkänna den aktuella åtgärden.
- 94 Detta bekräftas dessutom av konstaterandena i punkterna 32–34 och 91 i Air France-beslutet av vilka det framgår att holdingbolaget Air France-KLM faktiskt har finansiella funktioner vilka utförs för Air France och KLM. Bland annat ger holdingbolaget sina dotterbolag budgetinstruktioner. Vidare kan holdingbolaget ”ibland” enligt detta beslut anskaffa kapital på finansmarknaderna (skuld eller eget kapital) till förmån för sina dotterbolag i enlighet med deras individuella behov. Vad gäller emission av aktier eller instrument som ger tillgång till kapital genomförs dessa transaktioner även på nivån för nämnda holdingbolag, medan skulderna inom koncernen Air France-KLM ”huvudsakligen” bokförs direkt av Air France och KLM.
- 95 Det följer dessutom av uppgifterna i 2019 års allmänna registreringsdokument att holdingbolaget Air France-KLM genomförde en rad obligationsemissioner till betydande belopp, att ”den finansiella strategin beslutas av koncernen [Air France-KLM] i samordning med [Air France] och [KLM]”, att nämnda holdingbolag var den ”största” emittenten av obligationerna och att koncernen Air France-KLM hade planer på att ”systematisk använda sig av finansiering på marknaderna [genom] Air France-KLM”.
- 96 Slutligen framgår det av punkt 113 b i det angripna beslutet att den finansiella situationen för holdingbolaget Air France-KLM, som inte bedriver någon självständig kommersiell verksamhet, till stor del beror på den finansiella situationen för dotterbolagen Air France och KLM. Enligt samma punkt i det angripna beslutet fick den stödåtgärd som var föremål för Air France-beslutet till följd att den finansiella situationen för holdingbolaget Air France-KLM blev mer beroende av Air Frances finansiella situation. I praktiken ledde åtgärden till att holdingbolaget Air France-KLM fick en skuld på 7 miljarder euro till Republiken Frankrike och samtidigt till att holdingbolaget fick en fordran på sitt dotterbolag Air France på ett liknande belopp. Enligt kommissionens konstateranden skulle således det egna kapitalet i holdingbolaget Air France-KLM vid Air France-KLM:s insolvens inte vara tillräckligt för att täcka förluster av en sådan omfattning. Genom att säkerställa Air Frances bärkraft säkerställde denna åtgärd i slutändan holdingbolaget Air France-KLM:s bärkraft.
- 97 De funktionella banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM utgör således en andra omständighet som tyder på att dessa enheter utgör en enda ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd.

– *De ekonomiska banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM*

- 98 I punkt 43 i det angripna beslutet hänvisade kommissionen till förekomsten av affärsförbindelser mellan Air France (och dess dotterbolag) och KLM (och dess dotterbolag) vilka innebar finansiella flöden i form av bland annat tillhandahållande av tjänster eller försäljning av produkter mellan Air France och KLM. Det framgår även att dessa bolag har ingått kostnadsdelningsavtal och bedriver gemensamma verksamheter. I det angripna beslutet preciseras inte arten av dessa gemensamma verksamheter eller vilka tjänster som Air France tillhandahåller KLM eller tvärtom, och inte heller syftet med nämnda avtal om kostnadsdelning. Den omständigheten att det finns sådana avtal om kostnadsdelning mellan Air France och KLM samt verksamheter vilka Air France och KLM och deras dotterbolag bedriver gemensamt, bekräftar likväl att det föreligger viss integration och visst ekonomiskt samarbete dem emellan.

- 99 Denna slutsats bekräftas, såsom sökandena har gjort gällande, av den omständigheten att holdingbolaget Air France-KLM:s intäkter uteslutande genereras internt hos dess dotterbolag genom förvaltningsavgifter som täcker holdingbolagets förvaltningskostnader, varumärkesavgifter och vissa omfördelningsmekanismer (punk 37 i det angripna beslutet). Detta visar att det finns ett visst ekonomiskt beroende mellan holdingbolaget och dess dotterbolag. Detta bekräftas bland annat av den omständigheten att Air France och KLM anstränger sig för att åstadkomma synergieffekter genom samordning av bolagens respektive verksamheter under överinseende av holdingbolaget Air France-KLM, i synnerhet på områdena för försäljning och pris- och intäkts hantering (se punkt 88 ovan), och att holdingbolag Air France-KLM är inblandat i finansieringen av dess dotterbolag på ett samordnat sätt (se punkterna 91–95 ovan).
- 100 På samma sätt agerar holdingbolaget Air France-KLM, såsom framgår av punkterna 91–95 ovan, på finansmarknaderna i sina dotterbolags intressen genom att anskaffa medel för deras behov på dessa marknader. Denna omständighet visar att nämnda holdingbolag förhandlar om villkoren för finansieringen på finansmarknaderna på grundval av hela koncernen Air France-KLM:s finansiella ställning. Det är således tack vare holdingbolaget Air France-KLM som synergieffekterna inom koncernen Air France-KLM förverkligas.
- 101 Kommissionen bedömde emellertid att de finansiella och kommersiella förbindelserna mellan holdingbolaget Air France-KLM och dess dotterbolag Air France och KLM, samt mellan dotterbolagen själva, bedrevs på ”normala marknadsvillkor”, vilket enligt kommissionen medförde att det inte förelåg någon risk för att den fördel som följde av den aktuella åtgärden skulle överföras till KLM (punkterna 42, 43, 44 och 113 c andra strecksatsen i det angripna beslutet).
- 102 I detta avseende förklarade kommissionen i huvudsak att Air France och KLM förblev skattepliktiga i Frankrike respektive Nederländerna, att det i den franska och den nederländska skattelagstiftningen föreskrivs att alla transaktioner inom koncerner ska genomföras i enlighet med armlängdsprincipen och att varje avvikelse från denna princip kan leda till en ”skatteoptimering” som strider mot ovannämnda nationella lagstiftningar (punkt 42 a i det angripna beslutet). Dessa omständigheter är säkert relevanta vad gäller beskattningen av dessa bolag på medlemsstatsnivå. De räcker emellertid inte för att visa att holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM är ekonomiskt självständiga inom koncernen Air France-KLM, mot bakgrund av de omständigheter som anges i punkterna 98–100 ovan.
- 103 Det ska dessutom erinras om att beviljandet av den aktuella åtgärden bland annat motiverades av att det var omöjligt för holdingbolaget Air France-KLM och Air France att erhålla finansiering på skuld- och kapitalmarknaderna på godtagbara finansiella villkor och inom den tid som var nödvändig för att undvika ett insolvensförfarande (punkterna 16 och 19 i det angripna beslutet). Under dessa omständigheter tar sig fördelen av nämnda åtgärd uttryck just i tillhandahållandet av betydande likvida medel som inte skulle ha varit tillgängliga på marknadsmässiga villkor. En sådan åtgärd stärker således hela koncernen Air France-KLM:s finansiella ställning, eftersom risken för att holdingbolaget och ett av dess största dotterbolag, nämligen Air France, ska hamna på obestånd undviks och investerarna och fordringsägarna i bolagen i koncernen på så sätt lugnas. Det ska noteras att hybridinstrumentet tog formen av ett evigt mycket efterställt instrument om vid insolvens endast skulle prioriteras i förhållande till det tecknade kapitalet och kapitalreserverna (punkt 59 i beslutet). Vidare kunde holdingbolaget Air France-KLM, till följd av den finansiella roll som det hade inom koncernen, i sina dotterbolags intresse och för deras behov

i förekommande fall erhålla finansiering på marknaderna. Om stödet inte hade beviljats hade holdingbolaget inte kunnat erhålla sådan finansiering eller hade endast kunnat erhålla den på mindre fördelaktiga villkor.

- 104 För övrigt skulle Air France i avsaknad av den aktuella åtgärden inte ha kunnat fortsätta sin verksamhet och skulle på så sätt även ha äventyrat den gemensamma verksamheten med KLM (se punkterna 86, 89 och 98 ovan). Genom att således göra det möjligt för Air France att fortsätta sin verksamhet, möjliggör denna åtgärd, underförstått men nödvändigtvis, även att den verksamhet som bedrivs gemensamt av Air France och KLM kan fortsätta.
- 105 Kommissionen påpekade dessutom, i punkt 42 b i det angripna beslutet, att "företagsstrukturen i koncernen Air France-KLM" ger ledningsgrupperna inom Air France och KLM incitament att förhandla fram de bästa avtalsvillkoren för vart och ett av dem. Enligt nämnda beslut leds dessa två dotterbolag "självständigt" av skilda ledningsgrupper.
- 106 Detta påstående måste emellertid nyanseras av de omständigheter som angetts ovan i punkterna 75–83 och 85, av vilka det framgår att holdingbolaget Air France-KLM har vetorätt vad gäller ersättning till samt utnämning och entledigande av dotterbolagens chefer, att gemensamma organ inom koncernen Air France-KLM ansvarar för kontrollen och samordningen av vissa viktiga beslut som rör dess dotterbolag och att holdingbolaget Air France-KLM förlitar sig på anställda som är utsända av Air France och KLM till holdingbolaget.
- 107 De ekonomiska banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM utgör således en tredje omständighet som tyder på att dessa enheter utgör en enda ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd.

– De avtalsinstrument på grundval av vilka den aktuella åtgärden beviljades och Republiken Frankrikes åtaganden

- 108 I punkterna 39, 40, 44–46 och 113 c i det angripna beslutet ansåg kommissionen i huvudsak att den avtalsrättsliga ram på grundval av vilken den aktuella åtgärden hade beviljats och Republiken Frankrikes åtaganden garanterade att KLM och dess dotterbolag inte var mottagare av den angripna åtgärden.
- 109 Sökandena har gjort gällande att dessa omständigheter inte kan visa att KLM och dess dotterbolag inte kunde dra fördel av den aktuella åtgärden. Sökandena anser för det första att även om kommissionen grundade sig på den avtalsrättsliga ram på grundval av vilken åtgärden beviljades, vilken hade till syfte att överföra denna åtgärd från holdingbolaget Air France-KLM till Air France, förklarade kommissionen inte vilka klausuler som säkerställde att nämnda holdingbolag inte skulle dra tillbaka en del av förmånen och att en sådan åtgärd inte skulle gynna KLM och dess dotterbolag, till skillnad från andra dotterbolag till nämnda holdingbolag. För det andra har sökandena, vad gäller marknadsvillkoren för förhållandet mellan Air France och KLM, hävdade att kommissionen underlät att undersöka förhållandet mellan, å ena sidan, Air France och KLM och, å andra sidan, holdingbolaget, vilket är avgörande för att kontrollera huruvida samma åtgärd medför en indirekt fördel för KLM. För det tredje har sökandena gjort gällande att Republiken Frankrikes åtaganden är otillräckliga och ineffektiva.
- 110 Kommissionen har genmält att det avtalsförhållande på grundval av vilket den aktuella åtgärden beviljades säkerställde att KLM:s kapital situation förblev oförändrad. Enligt kommissionen var KLM:s ekonomiska situation inte beroende av vare sig Air Frances eller holdingbolagets Air

France-KLM:s ekonomiska situation. Kommissionen anser dessutom att de aktuella åtagandena, vilka den fortlöpande övervakar, hindrar KLM från att dra nytta av varje eventuell senare förbättring av holdingbolagets ekonomiska situation, eftersom det i dessa åtaganden föreskrivs att alla förbindelser mellan KLM och Air France samt mellan KLM och detta holdingbolag ska genomföras på marknadsmässiga villkor. Dessutom utgör de fördelar som sökandena har gjort gällande, även om de skulle styrkas, enligt kommissionen endast sekundära ekonomiska effekter av stödet och inte en indirekt fördel för KLM och dess dotterbolag.

- 111 Vad för det första gäller den avtalsrättsliga ram på grundval av vilken den aktuella åtgärden beviljades, framgår det av punkterna 26 och 39–41 i det angripna beslutet att denna åtgärd "formellt" skulle beviljas holdingbolaget Air France-KLM på grundval av ett avtal mellan holdingbolaget och Republiken Frankrike och därefter "överföras" till Air France genom så kallade spegelinstrument, vilkas syfte var att säkerställa att den finansiella och ekonomiska fördelen av denna åtgärd i sin helhet överfördes till Air France och att KLM (och dess dotterbolag) inte drog nytta av den (nedan kallade spegelinstrumenten). Det aktieägarlån som godkändes genom Air France-beslutet skulle således omvandlas till ett hybridinstrument som kunde likställas med eget kapital i holdingbolaget Air France-KLM, och därefter skulle det koncerninterna lånet, som enligt Air France-beslutet syftade till att överföra behandlingen av aktieägarlånet och som hade varit föremål för ett spegelavtal mellan detta holdingbolag och Air France, i sin tur omvandlas till ett hybridinstrument som kunde likställas med Air Frances eget kapital.
- 112 Vad gäller kapitalinnehavet konstaterade kommissionen, i punkt 41 i det angripna beslutet, att det aktuella kapitalet först skulle tillföras holdingbolaget Air France-KLM av Republiken Frankrike med stöd av artikel 102 i loi n° 2020–1721, du 29 décembre 2020, de finances pour 2021 (lag nr 2020–1721 av den 29 december 2020 om finanser för år 2021) (JORF av den 30 december 2020, text nr 1) och ett beslut av ekonomi- och finansministern med stöd av artikel 24 i ordonnance n° 2014–948, du 20 août 2014, relative à la gouvernance et aux opérations sur les capitaux des sociétés à participation publique (beslut nr 2014–948 av den 20 augusti 2014 om styrning av och transaktioner avseende kapital i bolag som är offentligägda) (JORF av den 23 augusti 2014, text nr 22). Därefter skulle detta kapitaltillskott "avspeglas" i ett motsvarande kapitaltillskott från holdingbolaget Air France-KLM till Air France.
- 113 Av detta följer att avtalet om hybridinstrumentet ingicks mellan Republiken Frankrike, å ena sidan, och holdingbolaget Air France-KLM, å andra sidan, vilket innebär att endast holdingbolaget Air France-KLM har åtagit sig avtalsenliga rättigheter och skyldigheter gentemot Republiken Frankrike. Det avtalsrättsliga ansvaret gentemot Republiken Frankrike åvilar således holdingbolaget Air France-KLM.
- 114 På samma sätt tillförs kapitaltillskottet inledningsvis holdingbolaget Air France-KLM.
- 115 Såsom har påpekats i punkt 96 ovan har kommissionen medgett att kapitalet i holdingbolaget Air France-KLM skulle öka tack vare den aktuella åtgärden, att dess finansiella situation i huvudsak är beroende av dotterbolagens situation och att denna åtgärd, genom att den garanterar Air Frances bärkraft, även garanterar holdingbolagets bärkraft.
- 116 Såsom sökandena har gjort gällande gäller detta resonemang i tillämpliga delar även för KLM. En förbättring av holdingbolaget Air France-KLM:s finansiella ställning till följd av rekapitaliseringen och kapitalökningen i detta bolag skulle nämligen leda till att risken för att holdingbolaget, och därmed dess dotterbolag Air France och KLM och koncernen Air France-KLM, ska hamna på

obestånd minskade eller till och med uteslöts. Utan den aktuella åtgärden skulle nämligen den risk för obestånd som konstaterats i det angripna beslutet för holdingbolaget Air France-KLM ha kunnat påverka hela koncernen Air France-KLM, inklusive KLM och dess dotterbolag.

- 117 Kommissionen försöker relativisera denna risk genom att i fotnot 63 i det angripna beslutet förklara att en konkurs för Air France och holdingbolaget Air France-KLM inte ”nödvändigtvis” skulle leda till en konkurs för KLM, eftersom det sistnämnda bolagets exponering mot Air France och nämnda holdingbolag enligt kommissionen är ”begränsad”. Det framgår emellertid av själva lydelsen av denna försäkran att den inte utesluter att risken för konkurs sprider sig. Mot bakgrund av de ekonomiska, organisatoriska, funktionella och ekonomiska banden mellan KLM och resten av koncernen Air France-KLM, vilka det hänvisas till i punkterna 71–107 ovan, kan verkningarna på KLM av en eventuell konkurs för detta holdingbolag, som den aktuella åtgärden syftar till att undvika, inte underskattas.
- 118 Denna slutsats påverkas inte av förekomsten av spegelinstrumenten som nämns i punkterna 111 och 112 ovan. Till att börja med har kommissionen i det angripna beslutet inte hänvisat till någon specifik avtalsklausul vars syfte är att säkerställa att den aktuella åtgärden inte kommer KLM eller dess dotterbolag till godo, i vart fall indirekt.
- 119 Vidare kan den aktuella åtgärden, med hänsyn till den samordnade och centraliserade förvaltningen av större investeringar, driften av flygplansflottan och den finansiella riskhanteringen inom Air France-KLM-koncernen (se punkterna 78–81 ovan), stärka också KLM:s finansiella ställning, i vart fall indirekt.
- 120 Eftersom holdingbolaget Air France-KLM genom den aktuella åtgärden skulle garantera sin bärkraft, skulle den följaktligen göra det möjligt för holdingbolaget att stärka sin förmåga att anskaffa medel på finansmarknaderna för sina dotterbolags, däribland KLM:s, behov, såsom sökandena med rätta har hävdad.
- 121 De effekter av den aktuella åtgärden som beskrivs i punkterna 115–120 ovan påverkas inte av spegelinstrumenten.
- 122 Vad för det andra gäller Republiken Frankrikes åtaganden, kan det konstateras att dessa består av dels ett åtagande om att de kommersiella och finansiella förbindelserna mellan Air France (och dess dotterbolag), KLM (och dess dotterbolag) och holdingbolaget Air France-KLM (och dess andra dotterbolag) ska genomföras på normala marknadsvillkor, dels ett åtagande om att Republiken Frankrike ska återkräva varje del av den aktuella åtgärden för det fall den direkt eller indirekt överförs till KLM eller dess dotterbolag, inklusive räntor. En övervakningsförvaltare som godkännts av kommissionen och avlönades av Air France och nämnda holdingbolag (punkterna 44–46, 48 och 113 i det angripna beslutet) ska kontrollera att dessa åtaganden iakttogs.
- 123 Vad gäller det första åtagandet hänvisas till punkterna 102–104 ovan. Enbart den omständigheten att koncerninterna transaktioner sker på normala marknadsvillkor som är förenliga med armlängdsprincipen, om det antas vara styrkt, påverkar inte heller slutsatsen att holdingbolaget Air France-KLM:s ekonomiska ställning skulle stärkas genom den aktuella åtgärden, vilket bland annat skulle göra det möjligt för holdingbolaget att erhålla finansiering på finansmarknaderna för sina dotterbolags behov eller att utföra transaktioner med avseende på flottan för dotterbolagens behov och i deras intresse på bättre villkor än de som skulle ha gällt om åtgärden inte hade vidtagits, vilket i sin tur skulle kunna stärka KLM:s ställning, i vart fall indirekt.

- 124 Vad gäller det andra åtagandet har Republiken Frankrike och kommissionen i själva verket medgett att det inte är uteslutet att fördelen med den aktuella åtgärden direkt eller indirekt kan överföras till KLM och dess dotterbolag. Om de sistnämnda, såsom kommissionen har påstått, inte i något fall kan anses vara mottagare, inte ens indirekt, av nämnda åtgärd, finns det nämligen ingen anledning att planera att eventuellt återkräva en del av stödet från dem.
- 125 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att de åtaganden som nämns ovan inte räcker för att garantera att mottagarna av den aktuella åtgärden är Air France och dess dotterbolag samt holdingbolaget Air France-KLM och dess dotterbolag, med uteslutande enbart av KLM och dess dotterbolag.
- 126 Denna slutsats påverkas inte av kommissionens argument att det i rättspraxis har godtagits att mottagaren av ett statligt stöd kan vara endast ett av de bolag som ingår i en koncern, bland annat när det finns klausuler om användning som innebär att ett av bolagen i koncernen kommer i åtnjutande av stödet medan de andra bolagen i koncernen inte gör det.
- 127 Såsom har påpekats i punkterna 61 och 62 ovan ska flera faktorer, beroende på det enskilda fallet, undersökas för att avgöra huruvida olika juridiska personer kan anses utgöra en enda ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd, såsom de äganderättsliga, organisatoriska, funktionella och ekonomiska banden mellan dessa enheter, de avtal på grundval av vilka stödåtgärden beviljades, samt vilken typ av stödåtgärd som beviljats och det sammanhang i vilket den ingår. Det rör sig således om en helhetsbedömning av flera faktorer som är specifika för varje enskilt fall. Vad särskilt gäller de avtal på grundval av vilka stödåtgärden beviljades, beror bedömningen av dessa uppenbarligen på deras konkreta innehåll. Den omständigheten att unionsdomstolarna i ett visst mål, på grundval av konkreta omständigheter i det målet, har slagit fast att mottagaren av en viss stödåtgärd var, eller inte var, en enda enhet som tillhörde en koncern, med uteslutande av övriga enheter i samma koncern, kan således inte ligga till grund för en allmän slutsats i någon riktning.
- 128 De särskilda omständigheterna i de mål som gav upphov till de domar som kommissionen har hänvisat till är i vart fall inte jämförbara med omständigheterna i förevarande mål.
- 129 För det första preciserade domstolen i punkterna 56 och 57 i domen av den 3 juli 2003, Belgien/kommissionen (C-457/00, EU:C:2003:387), att för att fastställa vem som är mottagare av en stödåtgärd så ska hänsyn bland annat tas till förekomsten och formuleringen av klausuler om användning och att det var möjligt att en sådan analys ledde till slutsatsen att stödmottagaren är en annan än låntagaren av det omtvistade lånet. I enlighet med denna dom beror resultatet av denna bedömning således på förekomsten av och den exakta innebörden av de relevanta avtalsvillkoren. I förevarande fall är det, såsom framgår av punkterna 111–125 ovan, just på grundval av prövningen av den avtalsrättsliga ramen och Republiken Frankrikes avgränsningsåtaganden, bland andra omständigheter, som tribunalen anser att det inte var möjligt att utesluta att KLM och de dotterbolag som det kontrollerar ingår bland mottagarna, åtminstone bland de indirekta mottagarna, av den aktuella åtgärden. Dessutom betraktades holdingbolaget Air France-KLM i förevarande fall om en av mottagarna av den aktuella åtgärden, till skillnad från vad som var fallet i nämnda dom.
- 130 För det andra finns det flera viktiga faktiska skillnader mellan förevarande mål och det mål som avgjordes genom domen av den 25 juni 1998, British Airways m.fl./kommissionen (T-371/94 och T-394/94, EU:T:1998:140). De organisatoriska, funktionella och ekonomiska band mellan enheterna i koncernen Air France-KLM som har tagits upp i förevarande mål är nämligen inte

jämförbara med dem som föreligger mellan de berörda bolagen i den ovannämnda domen. Till exempel har holdingbolaget Air France-KLM i förevarande fall behållit alla sina strategiska befogenheter i fråga om finansiering, investeringar och transaktioner som rör flottan, vilket inte var fallet med holdingbolaget i de ovannämnda målen.

- 131 För det tredje rörde de mål som avgjordes genom domen av den 11 maj 2005, Saxonía Edelmetalle och ZEMAG/kommissionen (T-111/01 och T-133/01, EU:T:2005:166), ett fall som var mycket olikt det som är aktuellt i förevarande mål. De rörde nämligen skyldigheten att återkräva ett stöd från vissa dotterbolag i en koncern, vilka hade angetts som de ursprungliga mottagarna av detta stöd. Domstolen slog i punkterna 125 och 126 i den domen fast att kommissionen, med hänsyn till omständigheterna i det aktuella fallet, inte automatiskt kunde tillskriva dotterbolagen en skyldighet att återbetala en del av det omtvistade stödet, om det inte hade visats att de faktiskt hade mottagit stödet, enbart av det skälet att de angetts som de ursprungliga mottagarna av det omtvistade stödet. Denna situation skiljer sig från situationen i förevarande mål, och det går därför inte att dra någon slutsats av den som är användbar för lösningen av förevarande tvist.
- 132 Det avtalsförhållande på grundval av vilket den aktuella åtgärden beviljades och Republiken Frankrikes åtaganden gör det således inte möjligt att dra slutsatsen att holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM inte utgör en enda ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd.

– *Den typ av stödåtgärd som beviljats och det sammanhang i vilket den ingår*

- 133 Vad gäller den typ av stödåtgärd som beviljats och det sammanhang i vilket den ingår, ska det påpekas att sökandena har kritiserat den omständigheten att kommissionen inte undersökte de kumulerade verkningarna av de stöd som var föremål för Air France-beslutet, KLM-beslutet och det angripna beslutet.
- 134 Tribunalen noterar, i likhet med sökandena, att kommissionen i det angripna beslutet inte förklarade varför den definierade mottagarna av den aktuella åtgärden på ett annat sätt än i Air France-beslutet, vilket utgjorde en del av sammanhanget som skulle beaktas vid prövningen av den aktuella åtgärden (se punkt 68 och 69 ovan), trots att de båda stödåtgärderna har ett kronologiskt, strukturellt och ekonomiskt samband eftersom finansieringen i fråga, även om de skiljer sig åt i fråga om form, i båda fallen till viss del härrörde från aktieägarlån.
- 135 I detta hänseende har kommissionen vid tribunalen förklarat att formen för det statliga ingripandet, det vill säga i Air France-beslutet ett stöd i form av ett lån (ett lån garanterat av staten och ett aktieägarlån) och, i det angripna beslutet, en rekapitaliseringsåtgärd, skiljde sig åt. Denna skillnad i form är emellertid inte i sig tillräcklig för att motivera de olika slutsatser som kommissionen har dragit i fråga om fastställandet av vem som är mottagare av stödet i Air France-beslutet och i det angripna beslutet. Ett aktieägarlån som några månader senare omvandlas till ett rekapitaliseringsinstrument på samma belopp har nämligen i stort sett en liknande ekonomisk inverkan på mottagarens konkurrensställning. Vad särskilt gäller kapitalinstrument framgår det av den tillfälliga ramen att sådana instrument ska vara utformade på ett sådant sätt att statens utträde ur det aktuella företags kapital säkerställs så snart som möjligt. Exempelvis måste kapitalinstrumenten innehålla en mekanism för höjning av ersättningen som syftar till att höja ersättningen till staten över tiden och således ge stödmottagaren incitament att så snart som möjligt återköpa statens aktieinnehav (punkterna 61 och 62 i den tillfälliga ramen). På samma sätt måste hybridinstrumenten föreskriva en ersättning till staten som ökar med tiden (punkt 66 i rambestämmelserna) och, efter omvandlingen till eget

kapital, en mekanism för höjning av ersättningen (punkt 68 i rambestämmelserna). Härav följer att en rekapitaliseringsåtgärd, i likhet med ett lån, i princip också ska återbetalas. De stödåtgärder som är föremål för Air France-beslutet och de stödåtgärder som är föremål för det angripna beslutet skiljer sig förvisso åt i fråga om form, men de har likväl ett nära kronologiskt, strukturellt och ekonomiskt samband. I det angripna beslutet nämnde kommissionen dessutom inte ens KLM-beslutet.

136 Under de särskilda omständigheterna i förevarande fall, och med beaktande av den rättspraxis som det erinras om i punkt 67 ovan, ankom det således på kommissionen att vid fastställandet av vem som var mottagare av den aktuella åtgärden beakta vilken typ av stödåtgärd som beviljats och det sammanhang i vilket åtgärden ingick.

– *Skillnaden mellan en direkt eller indirekt fördel, å ena sidan, och rent sekundära ekonomiska effekter, å andra sidan*

137 Kommissionen har gjort gällande att den aktuella åtgärden på sin höjd hade ”rent sekundära ekonomiska effekter” för KLM och dess dotterbolag. Sådana effekter följer av allt statligt stöd, men kan inte kvalificeras som en direkt eller indirekt fördel för dessa enheter.

138 Sökandena har genmält att kommissionen inte har styrkt att KLM inte skulle få någon fördel av den aktuella åtgärden som går utöver rent sekundära effekter. Den ökning av kapitalet i holdingbolaget Air France-KLM som föreskrivs inom ramen för Republiken Frankrikes förvärv av kapitalandelar skulle enligt sökandena kunna ge KLM en fördel genom följande mekanismer: För det första skulle medel som holdingbolaget Air France-KLM anskaffat från privata investerare kunna användas för andra ändamål än för finansieringen av Air France, för det andra skulle finansieringsvillkoren för holdingbolaget Air France-KLM förbättras, vilket särskilt skulle göra det möjligt att bevilja koncerninterna lån, och för det tredje skulle risken för obestånd för holdingbolaget Air France-KLM minskas, vilket skulle göra det möjligt för KLM att få tillgång till lånekapitalmarknaderna till en lägre kostnad. Möjligheten att överföra den fördel som följer av den aktuella åtgärden går således långt utöver begreppet ”sekundära ekonomiska effekter” som följer av nästan allt statligt stöd och omfattas snarare av begreppet ”indirekt fördel” av en sådan åtgärd.

139 I detta avseende ska begreppet ”indirekt fördel” skiljas från begreppet ”sekundära effekter som är inneboende i varje stödåtgärd”.

140 Enligt rättspraxis ska ett företag som får en indirekt fördel anses vara mottagare av stödet. En fördel som beviljas direkt till vissa fysiska eller juridiska personer kan utgöra en indirekt fördel och därmed statligt stöd för andra juridiska personer som är företag (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 september 2000, Tyskland/kommissionen, C-156/98, EU:C:2000:467, punkt 26, och dom av den 13 juni 2002, Nederländerna/kommissionen, C-382/99, EU:C:2002:363, punkterna 60–66).

141 Vidare anges i punkt 115 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd att en åtgärd ”också [kan] utgöra både en direkt fördel för det stödmottagande företaget och en indirekt fördel för andra företag, till exempel företag som har verksamhet på efterföljande nivåer”. I fotnot 179 i detta meddelande anges att om ett mellanliggande företag endast är ett medel för att överföra fördelen till stödmottagaren och det inte behåller någon fördel, bör det normalt sett inte anses som en mottagare av statligt stöd.

- 142 I punkt 116 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd anges dessutom att indirekta fördelar bör särskiljas från rent sekundära ekonomiska effekter som följer av nästan alla statliga stödåtgärder. I detta syfte ska enligt nämnda punkt de förutsebara effekterna av åtgärden prövas på förhand. En indirekt fördel föreligger sålunda om åtgärden är utformad på ett sådant sätt att den kanaliserar sina sekundära effekter ”mot identifierbara företag eller grupper av företag”. I fotnot 181 i detta meddelande förklaras att en rent sekundär ekonomisk effekt i form av ökad produktion (som inte utgör indirekt stöd) däremot konstateras om stödet helt enkelt kanaliseras via ett företag (till exempel en finansiell intermediär) som i sin tur överför stödet fullt ut till stödmottagaren.
- 143 I förevarande fall framgår det av bedömningen i punkterna 108–132 ovan att holdingbolaget Air France-KLM:s roll inte uteslutande är att vara ett ”medel för att överföra fördelen till stödmottagaren” eller en ”finansiell intermediär” i den mening som avses i punkterna 115 och 116 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd. Enligt det angripna beslutet är nämnda holdingbolag nämligen självt mottagare av den aktuella åtgärden. En förhandsprövning av de förutsebara effekterna av den aktuella åtgärden, med hänsyn till den typ av stöd som beviljats och det sammanhang i vilket den ingår, vilken i huvudsak består i en finansieringslösning, ger således vid handen att denna finansieringslösning kunde gynna koncernen Air France-KLM i dess helhet genom att förbättra koncernens övergripande finansiella ställning. Detta tyder på att det åtminstone föreligger en indirekt fördel till förmån för en ”identifierbar grupp av företag”, i den mening som avses i punkt 116 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd.
- 144 Denna slutsats påverkas inte av beslutet av den 21 januari 2016, *Alcoa Trasformazioni/kommissionen* (C-604/14 P, ej publicerat, EU:C:2016:54), som kommissionen har hänvisat till, till stöd för sitt argument att den, när den beräknar stödbeloppet, inte undersöker stödets sekundära effekter för stödmottagarens konsumenter, leverantörer, investerare eller personal. För det första rörde det mål som gav upphov till detta beslut, såsom sökandena har gjort gällande, inte en situation inom en koncern. För det andra, såsom har påpekats i punkt 143 ovan, rör det sig i förevarande fall inte om en stödåtgärds sekundära ekonomiska effekter för konsumenter, leverantörer, investerare eller personal.
- 145 Kommissionen och Republiken Frankrike har även hänvisat till domen av den 21 december 2016, *kommissionen/Aer Lingus och Ryanair Designated Activity* (C-164/15 P och C-165/15 P, EU:C:2016:990), och i sak gjort gällande att enligt den domen ska de sekundära effekterna av en stödåtgärd inte beaktas vid bedömningen av huruvida ett stöd är förenligt med den inre marknaden. De mål som gav upphov till nämnda dom rörde en stödordning i form av en reducerad skattesats för en nationell flygtransportskatt vilken hade förklarats vara oförenlig med den inre marknaden. Den fråga som uppkom var bland annat vilket belopp motsvarande förmånens storlek som skulle återkrävas från stödmottagarna, vilka var flygbolag. De sistnämnda hävdade i sak att den aktuella fördelen hade övervältrats på passagerarna i form av en prissänkning på flygbiljetterna. Det var mot denna bakgrund som domstolen fann att återkravet av detta stöd innebar att den fördel som stödet gett stödmottagaren skulle återställas, men inte den eventuella ekonomiska nytta som stödmottagaren haft genom att utnyttja denna fördel (punkterna 100 och 102). Till skillnad från de målen avser förevarande mål emellertid inte fastställandet av storleken på den fördel som ska återkrävas i samband med ett stöd som förklarats vara oförenligt med den inre marknaden, utan fastställandet på förhand av mottagarna av en stödåtgärd i syfte att undersöka dess förenlighet med den inre marknaden. Dessutom, och under alla omständigheter, är det i förevarande fall inte fråga om de ekonomiska konsekvenserna av åtgärden i fråga för priset på flygbiljetter.

- 146 Kommissionens argument att den aktuella åtgärden på sin höjd har rent sekundära ekonomiska effekter för KLM och dess dotterbolag kan således inte godtas.

Slutsats

- 147 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att de som gynnades av den aktuella åtgärden var Air France och dess dotterbolag och holdingbolaget Air France-KLM och dess andra dotterbolag, med uteslutande enbart av KLM och dess dotterbolag. Talan ska följaktligen bifallas såvitt avser den första grunden.
- 148 Enligt artikel 107.3 b FEUF krävs inte bara att den berörda medlemsstaten verkligen står inför en allvarlig störning i dess ekonomi, utan även att de stödåtgärder som vidtas för att avhjälpa denna störning dels är nödvändiga för att avhjälpa denna störning, dels är ändamålsenliga och proportionerliga för att uppnå detta mål. Samma krav framgår även av punkt 19 i den tillfälliga ramen (dom av den 19 maj 2021, Ryanair/kommissionen (KLM; covid-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punkt 74).
- 149 Det ska dessutom särskilt noteras att tillämpningen av flera villkor som följer av den tillfälliga ramen är beroende av definitionen av mottagaren av den aktuella åtgärden, såsom de som anges i punkt 49 i den tillfälliga ramen, enligt vilken rekapitaliseringen måste uppfylla vissa villkor avseende stödmottagarens situation, i punkt 53 i rambestämmelserna, enligt vilken medlemsstaten måste se till att de valda rekapitaliseringsinstrumenten och de villkor som är kopplade till dem är lämpliga för att tillgodose stödmottagarens behov av rekapitalisering, samtidigt som de är minst snedvridande för konkurrensen, eller punkt 54 i rambestämmelserna, enligt vilken beloppet av covid-19-rekapitalisering inte får gå utöver vad som är absolut nödvändigt för att säkerställa stödmottagarens bärkraft, och inte bör gå längre än att återställa stödmottagarens kapitalstruktur före covid-19-utbrottet.
- 150 Prövningen av huruvida stödet är nödvändigt och proportionerligt, i allmänhet, och av huruvida de villkor som anges som exempel i punkt 149 ovan är uppfyllda, i synnerhet, förutsätter således att stödmottagaren först identifieras. En felaktig eller ofullständig identifiering av mottagaren av en stödåtgärd kan nämligen påverka hela bedömningen av denna åtgärds förenlighet med den inre marknaden.
- 151 Följaktligen ska det angripna beslutet ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att undersöka de andra grunderna för talan.
- 152 Vad slutligen gäller medlemsstaternas möjlighet att bevilja statligt stöd till bolag som ingår i en koncern som är verksam i flera medlemsstater, erinrar domstolen, för alla eventualiteter, om att medlemsstaterna och unionsinstitutionerna har en ömsesidig skyldighet till lojalt samarbete enligt artikel 4.3 FEU. Kommissionen och medlemsstaterna måste därför samarbeta lojalt för att se till att bestämmelserna i EUF-fördraget, särskilt de som rör statligt stöd, följs fullt ut (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2010, kommissionen/Slovakien, C-507/08, EU:C:2010:802, punkt 44 och där angiven rättspraxis). Denna skyldighet till lojalt samarbete och samordning gäller i än högre grad när olika medlemsstater har för avsikt att samtidigt bevilja stöd till enheter som tillhör samma koncern och som är verksamma på ett samordnat sätt på den inre marknaden i syfte att dra full nytta av stödet.

Rättegångskostnader

- 153 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har tappat målet och ska därför bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandenas rättegångskostnader, i enlighet med sökandenas yrkanden.
- 154 Enligt artikel 138.1 och 138.3 i rättegångsreglerna ska intervenienterna bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen i utökad sammansättning),

följande:

- 1) Kommissionens beslut C(2021) 2488 final av den 5 april 2021 om statligt stöd SA.59913 – Frankrike – Covid-19 – Rekapitalisering av Air France och Air France-KLM, ogiltigförklaras.**
- 2) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de rättegångskostnader som Ryanair DAC och Malta Air Ltd haft.**
- 3) Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Frankrike, Konungariket Nederländerna, Air France-KLM och Société Air France ska bära sina egna rättegångskostnader.**

Van der Woude

Kornezov

De Baere

Petrlik

Kingston

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 20 december 2023.

Underskrifter