



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (åttonde avdelningen)

den 7 februari 2024*

”Statligt stöd – Stöd som Nederländerna beviljat KLM i samband med covid-19-pandemin – Statlig kreditgaranti och ett statligt förlagslån – 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-146/22,

Ryanair DAC, Swords (Irland), företrätt av advokaterna E. Vahida, F.-C. Laprèvote, V. Blanc, D. Pérez de Lamo och S. Rating,

sökande,

mot

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

svarande,

med stöd av

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

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

Société Air France, Tremblay-en-France (Frankrike),

och

Air France-KLM, Paris (Frankrike),

företrädde av advokaterna J. Derenne och D. Vallindas,

samt

* Rättegångsspråk: engelska.

Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV, Amstelveen (Nederländerna), företrätt av advokaterna K. Schillemans, P. Huizing och E. de Krom,

intervenienter,

meddelar

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av ordföranden A. Kornezov (referent) samt domarna G. De Baere och D. Petrлік,

justitiesekreterare: handläggaren P. Cullen,

efter den skriftliga delen av förfarandet,

efter förhandlingen den 7 juli 2023,

följande

Dom

- 1 Sökanden Ryanair DAC har med stöd av artikel 263 FEUF yrkat ogiltigförklaring av kommissionen i beslut C(2021) 5437 final, av den 16 juli 2021, om statligt stöd SA.57116 (2020/N) – Nederländerna – Covid-19: Statlig lånegaranti och statligt lån till KLM (nedan kallat det angripna beslutet).

Bakgrund till tvisten och det sammanhang i vilket den aktuella åtgärden ingår

- 2 Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (nedan kallat KLM) ingår i koncernen Air France-KLM. I toppen av koncernen finns holdingbolaget Air France-KLM (nedan kallat holdingbolaget Air France-KLM eller holdingbolaget). Enligt det angripna beslutet omfattar koncernen dessutom bland annat bolaget Air France SA (nedan kallat Air France), 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. Holdingbolaget Air France-KLM innehar i sin tur 100 procent av aktierna i Air France och, direkt och indirekt, 93,84 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) (beslut C(2020) 2983 final, av den 4 maj 2020, om statligt stöd SA.57082 (2020/N) – Frankrike – covid-19: tillfällig ram (artikel 107.3 b FEUF) – Garanti och aktieägarlån till Air France). Detta beslut har rättats två gånger, en första gång den 17 december 2020 (kommissionens beslut C(2020) 9384 final), och en andra gång den 26 juli 2021 (kommissionens beslut C(2021) 5701 final) (nedan kallat Air France-beslutet). I detta beslut bedömde kommissionen att det var Air France, inklusive de dotterbolag som kontrolleras av Air France, som var mottagare av stödåtgärden. Däremot ansågs varken holdingbolaget Air France-KLM eller dess andra dotterbolag, inklusive KLM och de bolag som det kontrollerar, vara mottagare av denna åtgärd.
- 6 Den 26 juni 2020 anmälde Konungariket Nederländerna till kommissionen, i enlighet med artikel 108.3 FEUF, ett statligt stöd till förmån för KLM. Stödet bestod dels av en statlig garanti för ett lån som ett bankkonsortium skulle bevilja KLM, dels av ett statligt lån (nedan kallad den aktuella åtgärden). Den totala budgeten för stödet uppgick till 3,4 miljarder euro. Syftet med den aktuella stödåtgärden var att tillfälligt förse KLM med de likvida medel som företaget behövde för att hantera de negativa konsekvenserna av covid-19-pandemin. Konungariket Nederländerna ansåg att KLM:s konkurs skulle ha förvärrat den allvarliga störningen i landets ekonomi som orsakats av pandemin, med hänsyn till KLM:s betydelse för landets ekonomi och för dess flygförbindelser.
- 7 I 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, bedömde kommissionen dels att den aktuella åtgärden utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, dels att den var förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 b FEUF. Enligt detta beslut var KLM den enda mottagaren av stödet, med uteslutande av de andra bolagen i koncernen Air France-KLM.
- 8 Den 5 april 2021 antog kommissionen beslut C(2021) 2488 final om statligt stöd SA.59913 – Frankrike – covid-19 – Rekapitalisering av [Air France] och holdingbolaget Air France-KLM (nedan kallat beslutet Air France-KLM och Air France), i vilket kommissionen slog fast att ett individuellt stöd som Republiken Frankrike beviljat i form av en rekapitalisering av Air France och holdingbolaget Air France-KLM på totalt 4 miljarder euro var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 b FEUF och den tillfälliga ramen. Detta stöd omfattar dels ett bidrag från Republiken Frankrike till en kapitalökning på upp till 1 miljard euro, dels en omvandling av aktieägarlånet på 3 miljarder euro, vilket utgjorde en del av den aktuella åtgärden i Air France-beslutet, till ett hybridinstrument som kan likställas med ett ingripande i form av kapitaltillskott. Enligt beslutet Air France-KLM och Air France var mottagarna av dessa åtgärden Air France och dess dotterbolag samt holdingbolaget Air France-KLM och de dotterbolag som nämnda holdingbolag kontrollerade, med undantag för KLM och dess dotterbolag.
- 9 Genom dom av den 19 maj 2021, Ryanair/kommissionen (KLM; covid-19) (T-643/20, EU:T:2021:286), ogiltigförklarade tribunalen kommissionens beslut C(2020) 4871 final av den 13 juli 2020, med motiveringen att det var bristfälligt motiverat vad gäller fastställandet av vem som var mottagare av den aktuella åtgärden. Tribunalen beslutade dessutom att verkningarna av ogiltigförklaringen av nämnda beslut skulle skjutas upp till dess att kommissionen hade antagit ett nytt beslut i enlighet med artikel 108 FEUF.

- 10 Den 16 juli 2021 antog kommissionen det angripna beslutet. I detta beslut slog kommissionen fast att den aktuella åtgärden utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, men att det var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 b FEUF, och att KLM och dess dotterbolag var de enda mottagarna av stödet, med undantag för de andra bolagen i koncernen Air France-KLM.

Parternas yrkanden

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

Rättslig bedömning

Upptagande till prövning

- 15 Sökanden har för det första gjort gällande att bolaget är berörd part 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 det därför har rätt att väcka talan för att tillvarata sina processuella rättigheter. För det andra har sökanden gjort gällande att dess konkurrensställning på marknaden har påverkats väsentligt av den aktuella åtgärden och att det följaktligen har talerätt för att även bestrida att det angripna beslutet är välgrundat.
- 16 Kommissionen, Konungariket Nederländerna, KLM, holdingbolaget Air France-KLM och Air France har inte bestritt att talan kan tas upp till sakprövning.
- 17 Republiken Frankrike har däremot hävdats att sökanden saknar talerätt för att bestrida att det angripna beslutet är välgrundat.
- 18 I förevarande fall är det ostridigt att sökanden är konkurrent till KLM och det har inte bestritts att sökanden därför ska anses vara "berörd part" i den mening som avses i artikel 1 h i förordning 2015/1589 vilken har talerätt för att tillvarata sina processuella rättigheter enligt artikel 108.2 FEUF.

- 19 Vad gäller sökandens 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).
- 20 Det angripna beslutet, som har riktats till Konungariket Nederländerna, 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 sökanden berörs direkt och personligen av detta beslut, i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 21 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).
- 22 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 21 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).
- 23 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 ange 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).
- 24 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).

- 25 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).
- 26 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 konkurrensituationen 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).
- 27 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).
- 28 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).
- 29 Det är mot bakgrund av dessa principer som tribunalen ska pröva huruvida sökanden har lagt fram bevisning som styrker att den aktuella åtgärden väsentligen kan påverka dess ställning på den relevanta marknaden.
- 30 Sökanden har i detta avseende för det första gjort gällande att bolaget år 2021 transporterade cirka 1,3 miljoner passagerare och trafikerade 37 flyglinjer från och till tre flygplatser belägna i Nederländerna. Sökanden har särskilt hävdats att bolaget konkurrerade direkt med KLM på tretton av dessa flyglinjer, på vilka sökanden hade transporterat cirka 185 000 passagerare år 2021, vilket de andra parterna inte har bestritt.
- 31 Uppgifterna i bilaga A.3.6 till ansökan, vilka inte heller har bestritts, visar dessutom att det antal platser som sökanden erbjöd på de tretton flyglinjerna ofta var jämförbart med det antal platser som KLM erbjöd, eller till och med överskred detta antal i vissa fall. Konkurrensen dem emellan var således också påtaglig i fråga om antalet erbjudna passagerarplatser.
- 32 Enligt sökandens påstående, vilket inte har bestritts, trafikerades dessutom de tretton flyglinjer på vilka sökanden konkurrerade direkt med KLM av få andra flygbolag.

- 33 För det andra har sökanden, utan att bli motsagd, gjort gällande att bolaget avsåg att utvidga sin verksamhet på den nederländska marknaden, vilket framgår av den omständigheten att sökanden hade beställt 210 flygplan av modellen Boeing 737 Max, vilka ingår i bolaget flygplansflotta sedan juni 2021 och vilka har gjort det möjligt för sökanden att fullfölja sin expansionsplan.
- 34 För det tredje framgår det av 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 sökanden och vars innehåll inte har bestritts av övriga parter, att det var "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 sökanden hade en relativt stark ställning jämfört med traditionella flygbolag, såsom KLM, som riskerade att bli insolventa eller till och med att tvingas lämna marknaden.
- 35 Risken för att KLM skulle gå i konkurs, i avsaknad av den aktuella åtgärden, framgår nämligen av det angripna beslutet, i vilket det anges att syftet med denna åtgärd var att förse KLM med de likvida medel som det behövde för att hantera likviditetsbristen på grund av de negativa effekterna av covid-19-hälsokrisen och på så sätt undvika KLM:s konkurs.
- 36 För det fjärde har sökanden gjort gällande att konkurrensförhållandet mellan sökanden och koncernen Air France-KLM, betraktad i sin helhet, är ännu starkare. Sökanden är nämligen det ledande flygbolaget på unionsnivå vad gäller antalet transporterade passagerare, medan koncernen Air France-KLM endast befinner sig på fjärde plats, vilket inte har bestritts av övriga parter.
- 37 Det följer dessutom av en rapport från Exane BNP Paribas från den 15 juli 2020 med rubriken "European Airlines, Blinded by the light" (Europeiska flygbolag: bländade av ljuset), som sökanden ingett och vars innehåll inte har bestritts av övriga parter, att flygbolagen i koncernen Air France-KLM, tack vare det statliga stödet, hade kommit att bli de flygbolag i Europa som tillsammans förfogade över den största likviditetsvolymen och att de, enligt sökandens uppgift vilken inte bestritts, hade trätt i sökandens ställe som det europeiska flygbolag som sedan juli 2020 kunde klara av den längsta flygstoppssperioden innan dess likvida medel var helt uttömda.
- 38 De omständigheter som anges i punkterna 30–37 ovan, beaktade tillsammans, gör det möjligt att anse att sökanden har visat att beviljandet av den aktuella åtgärden skulle kunna stärka KLM:s konkurrensställning till nackdel för Ryanair och vid första påseendet hade 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 vidtogs (se den rättspraxis som nämns i punkt 27 ovan).
- 39 Denna slutsats påverkas inte av Republiken Frankrikes invändning att sökanden inte är KLM:s främsta konkurrent på den nederländska marknaden.
- 40 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.

- 41 Republiken Frankrikes invändning att sökanden inte har visat att det angripna beslutet angår bolaget på grund av en faktisk situation som särskiljer Ryan Air från alla andra konkurrenter till KLM kan inte heller godtas.
- 42 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 relevanta 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 påpekats i punkt 28 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.
- 43 Det ska dessutom noteras att det i den rättspraxis som angetts i punkt 21 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.
- 44 Så förhåller det sig i förevarande mål. Samtliga omständigheter som nämns i punkterna 30–37 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 KLM på ett stort antal flyglinjer, på vilka bolaget dessutom har ett stort antal passagerarplatser, att det planerade en kommersiell expansion på den nederländska marknaden, och att det i avsaknad av den aktuella åtgärden fanns en risk för att KLM 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, i avsaknad av stöd, skulle gjort det möjligt för bolaget att vinna marknadsandelar till nackdel för KLM.
- 45 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att sökanden har styrkt att den aktuella åtgärden på ett väsentligt sätt kunde påverka bolagets konkurrensställning på den relevanta marknaden.
- 46 Tribunalen konstaterar att Ryanair även berörs direkt av det angripna beslutet, eftersom det inte råder något tvivel om att Konungariket Nederländerna ville betala ut ett stöd till KLM och en sådan utbetalning kunde 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).
- 47 Sökanden har således rätt att bestrida att det angripna beslutet är välgrundat.

Prövning i sak

- 48 Sökanden har åberopat fem grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avser felaktig rättstillämpning och en uppenbart oriktig bedömning i samband med att det fastställdes att holdingbolaget Air France-KLM och Air France inte ingick i kretsen av mottagare av den aktuella åtgärden. Den andra grunden avser åsidosättande av bestämmelserna i EUF-fördraget och de allmänna rättsprinciperna om icke-diskriminering, frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfrihet. Den tredje grunden avser felaktig tillämpning av artikel 107.3 b FEUF. Den fjärde grunden avser åsidosättande av sökandens processuella rättigheter och den femte grunden avser åsidosättande av motiveringsskyldigheten.

Den första grunden: Den omständigheten att holdingbolaget Air France-KLM och KLM inte ingår i kretsen av mottagare av den aktuella åtgärden

- 49 Sökanden har bestritt fastställandet av mottagaren av den aktuella åtgärden. Sökanden har gjort gällande att kommissionen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning och en uppenbart oriktig bedömning när den fann att mottagarna av den aktuella åtgärden var KLM och de bolag som det kontrollerade, med utslutande av holdingbolaget Air France-KLM och Air France. Sökanden har åberopat flera omständigheter för att visa att även holdingbolaget Air France-KLM och Air France var potentiella eller indirekta mottagare av den aktuella åtgärden. Dessa omständigheter avser i huvudsak 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 det sammanhang i vilket den ingår.
- 50 Kommissionen har bestritt sökandens argument och, på grundval av omständigheter som lyfts fram i det angripna beslutet, understrukt att Air France och KLM faktiskt åtnjuter stor funktionell, ekonomisk och organisatorisk självständighet, såväl i förhållande till varandra som i förhållande till holdingbolaget Air France-KLM. Koncernen Air France-KLM:s företags- och ledningsstruktur innebär dessutom att det inte föreligger någon risk för att stödet indirekt ska överföras mellan Air France och KLM. För övrigt regleras den aktuella åtgärden av avtalsvillkor som motsvarar en klausul om medlens användning, enligt vilka enbart KLM ges en verklig finansiell och ekonomisk fördel av denna åtgärd.
- 51 Republiken Frankrike, Konungariket Nederländerna, KLM, Air France och holdingbolaget Air France-KLM har anslutit sig till kommissionens synpunkter.
- 52 I det angripna beslutet bedömde kommissionen att det var KLM och de dotterbolag som det kontrollerade som var mottagare av den aktuella åtgärden. Även om KLM ingår i koncernen Air France-KLM är varken dess moderbolag, det vill säga holdingbolaget Air France-KLM, eller dess systerbolag, inklusive Air France och de dotterbolag som det kontrollerar, mottagare av nämnda åtgärd.
- 53 Förevarande grund gäller således i huvudsak frågan om vem som är mottagare av en stödåtgärd när en koncern berörs.
- 54 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).

- 55 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).
- 56 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.
- 57 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).
- 58 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.
- 59 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 således 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).

- 60 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).
- 61 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).
- 62 Mot bakgrund av de kriterier som fastställts i 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*
- 63 Kommissionen har inledningsvis gjort gällande att sökanden i ansökan har hävdats att den omständigheten att ett moderbolag *de jure* hade möjlighet att utöva kontroll över sitt dotterbolag ”i sig” var tillräcklig för att moderbolaget skulle inkluderas i kretsen av mottagare av en stödåtgärd. I repliken har sökanden hävdats att kommissionen inte beaktade holdingbolaget Air France-KLM:s möjlighet att kontrollera sina dotterbolag i sin bedömning. Sökandens sistnämnda argument utgör inte en vidareutveckling av argumentet i ansökan och kan därför inte tas upp till sakprövning, eftersom det framfördes för första gången i repliken.
- 64 Tribunalen godtar inte kommissionens argument att sökandens argument i repliken, att kommissionen i samband med sin bedömning inte beaktade holdingbolaget Air France-KLM:s möjlighet att kontrollera sina dotterbolag, inte kan tas upp till sakprövning, eftersom detta argument grundar sig på en ofullständig läsning av ansökan. I ansökan har sökanden nämligen dels gjort gällande att kommissionen inte gjorde en korrekt bedömning av inverkan av den omständigheten att holdingbolaget Air France-KLM enligt bolagsordningen hade möjlighet att utöva kontroll och inflytande samt ge finansiellt stöd till dotterbolaget KLM, dels anfört kritik mot kommissionens bedömning av flera andra faktorer rörande de äganderättsliga, funktionella, ekonomiska och avtalsmässiga banden mellan de olika enheterna i koncernen Air France-KLM. Med argumenten i ansökan gjorde sökanden således inte enbart gällande att holdingbolaget Air France-KLM *de jure* hade möjlighet att utöva kontroll över KLM. Argumentet i ovanstående replik utgör därmed en utvidgning och kan därför inte avvisas.
- 65 Mot bakgrund av detta klagande noterar tribunalen, för det första, vad gäller de äganderättsliga banden mellan de olika enheter som ingår i koncernen Air France-KLM, att Air France till 100 procent ägs av holdingbolaget Air France-KLM och att det sistnämnda innehar 93,84 procent av aktiekapitalet, 99,7 procent av de ekonomiska rättigheterna och 49 procent av rösterna i KLM. Tribunalen har redan erinrat om detta i punkt 3 ovan.

- 66 Även om denna omständighet utgör en första relevant omständighet vid bedömningen av huruvida det föreligger en ekonomisk enhet mellan dessa enheter, så 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).
- 67 Utan en sådan prövning vore det nämligen tillräckligt att dela upp ett företag i två separata enheter, där den första enheten direkt bedriver den aktuella ekonomiska verksamheten 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. Uppdelningen 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).
- 68 I förevarande fall framgår det av punkt 33 i det angripna beslutet att holdingbolaget Air France-KLM kontrollerar KLM tack vare den vetorätt som det förfogar över dels i fråga om affärsverksamhet och KLM:s budget, dels i fråga om ersättning till samt utnämning och entledigande av KLM:s chefer, inbegripet utnämning och avsättning av styrelseledamöter. Nämda holdingbolag måste sålunda godkänna beslut om bland annat de strategiska alternativen, budgeten och investeringsplanen för ”koncernen Air France-KLM, inklusive KLM” innan de antas eller genomförs.
- 69 Det framgår även av punkterna 40 och 51 i det angripna beslutet att holdingbolaget Air France-KLM ska lämna sitt godkännande när dess dotterbolags finansieringstransaktioner överstiger 150 miljoner euro. Detta har visat sig vara relevant i förevarande fall, med hänsyn till att, såsom kommissionen medgav i det angripna beslutet, den finansiering som beviljats av Konungariket Nederländerna översteg tröskelvärdet på 150 miljoner euro, vilket innebar att holdingbolaget Air France-KLM var tvunget att godkänna den innan den beviljades.
- 70 Vad för det andra gäller de organisatoriska banden mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM, har sökanden 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). Ett utdrag ur detta dokument lades fram vid tribunalen och 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.
- 71 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.

- 72 Exempelvis måste inom koncernen Air France-KLM 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.
- 73 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 samt KLM:s Chief Financial Officer.
- 74 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.
- 75 Det framgår även att de beslut som fattas av dessa blandade organ på koncernnivå därefter genomförs av varje enhet i koncernen Air France-KLM.
- 76 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.
- 77 De äganderättsliga och organisatoriska banden inom koncernen Air France-KLM utgör således, såsom sökanden 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*
- 78 För det första påpekade kommissionen, i punkt 36 i det angripna beslutet, att holdingbolaget Air France-KLM hade sina egna anställda och ”förlit[ade] sig” på anställda som var utsända av Air France och KLM till holdingbolaget. Dessutom angav kommissionen i punkterna 33 och 112 i detta beslut, såsom det erinrats om i punkt 68 ovan, att nämnda holdingbolag hade 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.
- 79 För det andra förklarade kommissionen, i punkt 37 i det angripna beslutet, att holdingbolaget Air France-KLM inte var ”direkt” verksamt på de lufttransportmarknader där Air France och KLM var verksamma, eftersom holdingbolagets roll var att ge stöd till sina dotterbolag ”i fråga om informationsteknik, personal, marknadsföring, digital teknik, kommunikation och innovation”.

- 80 I punkt 42 i det angripna beslutet konstaterade kommissionen emellertid 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. Detta framgår även av punkt 112 i beslutet.
- 81 Av detta följer att även om holdingbolaget Air France-KLM inte självt tillhandahåller lufttransporttjänster, har det likväl 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 72 ovan), vilket bekräftar att det föreligger viss integration mellan holdingbolaget Air France-KLM, Air France och KLM.
- 82 Förekomsten av viss funktionell samordning inom koncernen Air France-KLM illustreras dessutom av exemplet ”Transavia”, vilket har åberopats av sökanden. 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 och tillgångar samt egen personal och ledning”, är de verksamma på marknaden under samma varumärke Transavia och har samma webbplats. Dessutom omnämns, såsom sökande har gjort gällande, ”Transavia” ofta som ett enda företag i 2019 års allmänna registreringsdokument och i 2020 års allmänna registreringsdokument för holdingbolaget Air France-KLM som getts in till den franska finansmarknadsmyndigheten i enlighet med förordning 2017/1129 (nedan kallat 2020 års allmänna registreringsdokument) när dessa handlingar hänvisar till segmentet low cost i koncernens affärsverksamhet. Detta exempel vittnar således om att visst funktionellt och kommersiellt samarbete förekommer mellan två dotterbolag till Air France och KLM.
- 83 För det tredje framgår det av punkterna 38–40 och 112 i det angripna beslutet att holdingbolaget Air France-KLM även bistår Air France och KLM med finansiella funktioner. Bland annat ger holdingbolaget sina dotterbolag budgetinstruktioner. Vidare kan holdingbolaget ”ibland” enligt det angripna beslutet anskaffa kapital på finansmarknaderna (skuld eller eget kapital) till förmån för sina dotterbolag i enlighet med deras individuella behov.
- 84 Det ska tilläggas, såsom har påpekats av sökanden och såsom framgår av punkterna 70–75 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.
- 85 Den finansiella roll som holdingbolaget Air France-KLM har illustreras i förevarande fall av den omständigheten, som anges i punkt 40 i det angripna beslutet, att holdingbolaget ska godkänna sina dotterbolags finansieringstransaktioner som överstiger 150 miljoner euro och att det följaktligen var tvunget att godkänna den aktuella åtgärden.

- 86 I det angripna beslutet och vid förhandlingen har kommissionen, samtidigt som den medgav att holdingbolaget Air France-KLM hade en finansiell roll till förmån för sina dotterbolag, relativiserat dess betydelse genom att beteckna den som ”begränsad” (punkt 38 i det angripna beslutet).
- 87 Det framgår emellertid av punkterna 68–85 ovan att viktiga eller strategiska beslut om finansiering, investeringar och flotta samordnas, eller till och med godkänns, av holdingbolaget Air France-KL.
- 88 Denna slutsats stöds av uppgifterna i 2019 och 2020 års allmänna registreringsdokument, av vilka det framgår 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 nämnda koncern hade planer på att ”systematisk använda sig av finansiering på marknaderna [genom] Air France-KLM”.
- 89 Trots detta ansåg kommissionen i det angripna beslutet att Air France och KLM var ”funktionellt självständiga”, med stöd av följande omständigheter (punkt 41 i det angripna beslutet).
- 90 För det första hade Air France och KLM ”skilda ledningsgrupper” (punkt 41 första strecksatsen i det angripna beslutet). Detta påstående måste emellertid i hög grad nyanseras av de omständigheter som angetts ovan i punkterna 68–75, 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 förlitar sig på anställda som är utsända av Air France och KLM till holdingbolaget.
- 91 För det andra var KLM ”oberoende och fullt ansvarigt” för ”merparten” av de huvudsakliga beståndsdelarna i dess kommersiella verksamhet, bland annat i fråga om personal, flotta, utveckling av nätverket, kundupplevelse, passagerar- och godshantering, underhållsverksamhet, flygverksamhet, service ombord och marknadsföring (punkt 41 första strecksatsen i det omtvistade beslutet). Kommissionen bortsåg emellertid från den roll som holdingbolaget Air France-KLM spelar, både vad gäller transaktioner som rör flottan (se punkterna 68 och 72 ovan) och sådana som rör tillhandahållande av lufttransporttjänster, särskilt på området för försäljning och pris- och intäktshantering, med avseende på vilka holdingbolaget fastställer strategin (se punkterna 80–82 ovan).
- 92 För det tredje förfogade KLM över ”en oberoende finansiell organisation”, bland annat vad gäller finansiering och kontroll av interna och externa rapporter, kassaförvaltning, revision och beskattning (punkt 41 andra strecksatsen i det angripna beslutet). I punkt 40 i det angripna beslutet angav kommissionen dessutom att den ”dagliga” finansiella verksamheten sköttes självständigt av Air France och KLM. Dessa påståenden krockar emellertid med det faktum att all finansiering som överstiger tröskelvärdet på 150 miljoner euro och alla investeringar över fem miljoner euro måste godkännas av holdingbolaget Air France-KLM. Den omständigheten att den ”dagliga” finansiella verksamheten sköts av Air France och KLM motsäger för övrigt inte det ovan anförda.
- 93 För det fjärde skötte KLM sina likviditetsbehov ”självständigt utan ingripande av Air France”. Holdingbolaget Air France-KLM hade ingen kontroll över KLM:s medel. Vissa beslut fattades till exempel av styrelsen i KLM och inte av holdingbolaget Air France-KLM. Det fanns inte heller

någon ”mekanism för fördelning av vinster och förluster eller något avtal om sammanslagning av likvida medel mellan Air France och KLM” (punkt 40 andra strecksatsen och punkt 41 tredje strecksatsen i det angripna beslutet).

- 94 Den omständigheten att Air France och KLM sköter sin likviditet självständigt måste emellertid också nyanseras, eftersom holdingbolaget Air France-KLM anskaffar kapital på marknaderna till förmån för sina dotterbolag (se punkt 83 ovan), godkänner finansieringstransaktioner som överstiger 150 miljoner euro och ger sina dotterbolag budgetinstruktioner. På samma sätt ska påståendet att vissa beslut fattas av KLM:s styrelse och inte på holdingnivå relativiseras mot bakgrund av de omständigheter som angetts i punkt 72 ovan, av vilka det framgår att holdingbolaget är inblandat i viktiga och strategiska beslut om finansiering, investeringar och transaktioner avseende flottan.
- 95 Samtidigt som kommissionen hävdade att det varken fanns någon mekanism för fördelning av vinster och förluster eller något avtal om sammanslagning av likvida medel mellan Air France och KLM, anförde den emellertid i punkt 47 i det angripna beslutet att det fanns ”avtal om kostnadsdelning” mellan Air France och KLM och deras dotterbolag. Det framgår av samma punkt att det finns ”gemensamma verksamheter som bedrivs gemensamt av Air France och KLM eller deras dotterbolag”. Dessa omständigheter bekräftar att det föreligger viss integration och funktionellt samarbete mellan de sistnämnda bolagen inom koncernen Air France-KLM.
- 96 Genom samtliga överväganden i punkterna 78–95 ovan ifrågasätts således kommissionens slutsats att Air France och KLM åtnjuter funktionell självständighet.
- 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 punkterna 43–46 och 113 i det angripna beslutet fann kommissionen att holdingbolaget Air France-KLM, KLM och Air France faktiskt var ekonomiskt oberoende av varandra av de skäl som anges nedan.
- 99 Till att börja med hade holdingbolaget Air France-KLM inte någon verksamhet som genererar externa intäkter, vilket innebar att holdingbolaget inte självständigt kunde stödja Air France och KLM. Holdingbolagets intäkter genererades uteslutande internt hos dotterbolagen genom en förvaltningsavgift som täckte holdingbolagets förvaltningskostnader, varumärkesavgifter och vissa mekanismer för omfördelning av kostnader (punkterna 43 och 44 i det angripna beslutet). Även om holdingbolaget Air France-KLM kunde tillhandahålla KLM vissa finansiella tjänster, innebar sådana tjänster inte att KLM och Air France gavs finansiellt stöd (punkt 45 i beslutet). Slutligen bedrevs affärsförbindelserna mellan Air France och KLM på normala marknadsvillkor och förhandlades fram av självständiga ledningsgrupper. Vad gäller avtalen om kostnadsdelning mellan dessa båda bolag innehöll dessa avtal en fördelningsnyckel baserad på ”marknadsnormer” (punkterna 46 och 47 i beslutet).
- 100 Tribunalen konstaterar för det första att den omständigheten att holdingbolaget Air France-KLM uteslutande genererar sina intäkter hos sina dotterbolag visar, såsom sökanden har gjort gällande, att det finns ett visst ekonomiskt beroende mellan nämnda holdingbolag 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 80 ovan), och att detta holdingbolag är inblandat i finansieringen av dess dotterbolag på ett samordnat sätt (se punkterna 83–87 ovan).

- 101 För det andra, även om det antas att holdingbolaget Air France-KLM endast agerar på finansmarknaderna som en "mellanhand" mellan sina dotterbolag och investerarna, så bekräftar detta att nämnda holdingbolag agerar i sina dotterbolags intresse genom att anskaffa medel för deras behov på dessa finansmarknader. Denna omständighet visar att holdingbolaget 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 förverkligas.
- 102 Detta vittnar den av sökanden åberopade omständigheten att holdingbolaget Air France-KLM i juli 2021 offentligt tillkännagav en gemensam beställning av ett stort antal flygplan för KLM:s, "Transavia Netherlands" och "Transavia Frances" räkning om. Kommissionen, som tillfrågades om detta inom ramen för en åtgärd för processledning och vid förhandlingen, bekräftade att en sådan gemensam beställning existerade och förklarade att nämnda holdingbolag hade förhandlat fram villkoren i dessa för att få till stånd ett bättre avtal. Även om avtalen undertecknades och betalades separat av KLM, "Transavia Netherlands" och "Transavia France", var det sålunda likväl tack vare holdingbolaget Air France-KLM som KLM, "Transavia Netherlands" och "Transavia France" kunde dra nytta av ett bättre avtal.
- 103 För det tredje bekräftar, såsom har påpekats i punkt 95 ovan, den omständigheten, vilken kommissionen har medgett, att det finns avtal om kostnadsfördelning mellan Air France och KLM samt verksamheter vilka Air France och KLM och deras dotterbolag bedriver gemensam, att det föreligger viss integration och ekonomiskt samarbete dem emellan.
- 104 För det fjärde gjorde kommissionen, i punkterna 44 och 46 i det angripna beslutet, gällande 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". Vad särskilt gäller förhållandet mellan Air France och KLM hänvisade kommissionen i detta sammanhang till att de förblev skattepliktiga i Frankrike respektive Nederländerna, att det i den franska och den nederländska skattelagstiftningen föreskrevs att alla transaktioner inom koncerner skulle genomföras som om de hade ingåtts mellan oberoende parter och att ingen fördel därmed kunde flyttas från en enhet till en annan på den vägen (punkt 46 första strecksatsen 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 100–103 ovan.
- 105 Det ska dessutom erinras om att beviljandet av den aktuella åtgärden bland annat motiverades av behovet av att stödja KLM vid en tidpunkt då det förelåg en allvarlig likviditetsbrist och risk för att hamna på obestånd (punkterna 12 och 13 i det angripna beslutet). Under dessa omständigheter tar sig fördelen av denna 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 ett av dess största dotterbolag, nämligen KLM, ska hamna på obestånd undviks och fordringsägarna i bolagen i koncernen på så sätt lugnas. Det ska noteras att det statliga lånet, som ingick i den aktuella

åtgärden, var beroende av banklån eller obligationslån utan säkerhet vilka inte var efterställda (punkt 81 i det nämnda 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.

- 106 I avsaknad av den aktuella åtgärden skulle KLM sannolikt inte ha kunnat fortsätta sin verksamhet och skulle därigenom även ha äventyrat den gemensamma verksamheten med Air France (se punkterna 80–82, 95, 102 och 103 ovan). Genom att således göra det möjligt för KLM att fortsätta sin verksamhet, möjliggör denna åtgärd, underförstått men nödvändigtvis, även att den verksamhet som bedrivs gemensamt av Air France och KLM kan fortsätta.
- 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 avtal på grundval av vilka den aktuella åtgärden beviljades*

- 108 I punkterna 53 och 114 i det angripna beslutet ansåg kommissionen i huvudsak att de avtalsvillkor på grundval av vilka den aktuella åtgärden hade beviljats garanterade att KLM och dess dotterbolag var de enda stödmottagarna.
- 109 Sökanden har i huvudsak gjort gällande, genom att hänvisa till innehållet i vissa villkor i avtalen i fråga, att dessa inte kan garantera att KLM är den enda mottagaren av den aktuella åtgärden.
- 110 Kommissionen har genmält att de avtalsvillkor som är i fråga motsvarar en klausul om medlens användning, enligt vilken enbart KLM ges en verklig finansiell och ekonomisk fördel av den aktuella åtgärden.
- 111 Tribunalen konstaterar att den aktuella åtgärden skulle beviljas med stöd av bland annat följande avtal, vilka beskrivs i punkt 18 i det angripna beslutet: för det första ett ramavtal mellan nederländska staten, KLM och holdingbolaget Air France-KLM (nedan kallat ramavtalet), för det andra ett avtal om en revolverande kreditfacilitet mellan KLM och ett bankkonsortium (nedan kallat avtalet om banklån), och, för det tredje, ett avtal om ett statligt lån mellan den nederländska staten och KLM (nedan kallat avtalet om det statliga lånet).
- 112 Tribunalen konstaterar, i likhet med sökanden, att holdingbolaget Air France-KLM är avtalslutande part i ramavtalet som fastställer de allmänna villkoren för beviljande av den aktuella åtgärden. Nämnda holdingbolag har som sådan åtagit sig avtalsrättsliga rättigheter och skyldigheter gentemot sina avtalsparter i samband med genomförandet av den aktuella åtgärden.
- 113 För det första är ramavtalet, såsom framgår av punkt 51 i det angripna beslutet, nämligen det rättsliga instrument genom vilket holdingbolaget Air France-KLM godkände den finansiering som härrör från den aktuella åtgärden, eftersom alla finansieringstransaktioner som överstiger 150 miljoner euro måste godkännas av holdingbolaget.

- 114 För det tredje framgår det av punkterna 85–90 i det angripna beslutet att de nederländska myndigheterna uppställde ”ytterligare villkor” för att bevilja den aktuella åtgärden. Det följer av kommissionens svar på en åtgärd för processledning och vid förhandlingen att dessa ”ytterligare villkor” återfanns i ramavtalet och att holdingbolaget Air France-KLM således specifikt åtog sig att genomföra dem som villkor för beviljande av den aktuella åtgärden.
- 115 Det framgår exempelvis av kommissionens svar på åtgärden för processledning att holdingbolaget Air-France-KLM skulle ge sitt samtycke till en omstruktureringsplan för KLM, vilken enligt punkt 89 i det angripna beslutet skulle ha tagits fram senast den 1 oktober 2020 och tillämpas fram till år 2025 för att förbättra KLM:s avkastningsmarginal.
- 116 Dessutom hade holdingbolaget Air France-KLM samtyckt till att i ramavtalet ändra vissa bestämmelser i avtalen mellan nederländska staten, holdingbolaget och KLM vid tidpunkten för godkännandet av koncentrationen mellan Air France och KLM år 2004. Dessa ändringar fick till följd att uppsägningstiden för att säga upp parternas åtaganden enligt dessa avtal avseende bland annat KLM:s etableringsort, dess stationeringsort i Nederländerna och bibehållandet av befintliga operativa licenser förlängdes till fem år.
- 117 Holdingbolaget Air France-KLM samtyckte även till att genomföra andra villkor i ramavtalet om bland annat arbetsrätt, nätkvalitet och hållbarhet.
- 118 Av detta följer att flera villkor för att bevilja den aktuella åtgärden uttryckligen måste godkännas av holdingbolaget Air France-KLM eller är föremål för ett åtagande från holdingbolagets sida. Detta visar att de avtal på grundval av vilka den aktuella åtgärden beviljades medför betydande avtalsmässiga rättigheter och skyldigheter för nämnda holdingbolag inom ramen för beviljandet och genomförandet av nämnda åtgärd.
- 119 Trots det ovan anförda fann kommissionen, i punkterna 53 och 114 i det angripna beslutet, att flera avtalsmekanismer garanterade att den aktuella åtgärden endast gynnade KLM och dess dotterbolag.
- 120 För det första konstaterade kommissionen, i punkt 53 första strecksatsen i det angripna beslutet, att det i en av klausulerna i avtalet om det statliga lånet föreskrevs att detta lån endast kunde användas för KLM:s och dess dotterbolags allmänna korporativa behov och att ingen del av detta lån kunde ”utlånas vidare” till Air France eller till holdingbolaget Air France-KLM.
- 121 Tribunalen konstaterar emellertid, i likhet med sökanden, att den klausul som avses i punkt 120 ovan, enligt sin lydelse såsom den återgetts i det angripna beslutet, endast förbjuder att det aktuella lånet ”utlånas vidare” till holdingbolaget Air France-KLM eller Air France, utan att för den skull utesluta att de sistnämnda kan dra nytta av den aktuella åtgärden på annat sätt, om än indirekt.
- 122 För det andra åtar sig holdingbolaget Air France-KLM och KLM, enligt en annan klausul i ramavtalet, att se till att förfarandena för den aktuella åtgärden inte används för att ”direkt” gynna holdingbolaget eller Air France. Den nederländska staten ska dessutom utse ett ombud som ska övervaka KLM:s användning av medel som härrör från den aktuella åtgärden och särskilt att de inte används för att ”direkt” gynna nämnda holdingbolag eller Air France (punkt 53 andra och sjätte strecksatserna i det angripna beslutet).

- 123 Såsom sökanden har gjort gällande rör emellertid den klausul som avses i punkt 122 ovan endast ”direkta” fördelar utan att för den skull utesluta att holdingbolaget eller Air France indirekt kan dra fördel av den aktuella åtgärden.
- 124 Enligt rättspraxis ska ett företag som får en indirekt fördel också 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).
- 125 I detta avseende räcker det att notera att koncernen Air France-KLM i 2020 års allmänna registreringsdokument, från vilket sökanden har lagt fram ett utdrag vid tribunalen, uttryckligen medgav att de stödåtgärder som Republiken Frankrike och Konungariket Nederländerna hade beviljat och som godkänts av kommissionen och som uppgick till totalt 10,4 miljarder euro ”hade gjort det möjligt att förbättra koncernens likviditet”. Härav följer att enligt nämnda koncern gynnade nämnda åtgärder, inbegripet den aktuella åtgärden, koncernen i dess helhet och inte enbart KLM.
- 126 Genom att säkerställa lönsamheten för KLM, som är ett av holdingbolaget Air France-KLM:s två huvudsakliga dotterbolag, stärker den aktuella åtgärden nämligen även holdingbolagets lönsamhet. Utan denna åtgärd skulle risken för obestånd för KLM ha kunnat sprida sig till nämnda holdingbolag och därmed till hela koncernen Air France-KLM.
- 127 Vidare kan den aktuella åtgärden, med hänsyn till omfattningen av integrationen inom koncernen Air France-KLM, och närmare bestämt den samordnade och centraliserade förvaltningen av större investeringar, driften av flygplansflottan och den finansiella riskhanteringen inom nämnda koncern (se punkterna 68–75 ovan), stärka hela koncernens finansiella ställning, i vart fall indirekt. På samma sätt kan nämnda åtgärd, genom att förbättra hela koncernens likviditet, såsom uttryckligen medges i 2020 års allmänna registreringsdokument, stärka holdingbolaget Air France-KLM:s förmåga att anskaffa medel på finansmarknaderna för sina dotterbolags behov, däribland Air France, såsom sökanden med rätta har anfört.
- 128 För det tredje kunde KLM, enligt avtalet om banklånet, endast låna belopp från den revolverande kreditfaciliteten för en kort period beroende på dess likviditetsbehov. Om ett sådant behov inte längre fanns, skulle KLM således inte kunna återfinansiera befintliga lån och behöva återbetala dem. Detsamma gäller indirekt för avtalet om det statliga lånet. Enligt ramavtalet och avtalet om det statliga lånet skulle detta lån dessutom betalas ut i form av delbetalningar, och KLM skulle vid varje begäran om utbetalning bekräfta att villkoren i avtalet om det statliga lånet var uppfyllda och särskilt villkoret om förbud mot att ”utlåna” nämnda lån ”vidare” till holdingbolaget Air France-KLM och Air France (punkt 53 tredje och fjärde strecksatserna i det angripna beslutet).
- 129 Den omständigheten att lånet, enligt avtalet om det statliga lånet, betalas ut i delbetalningar eller, enligt avtalet om banklånet, har formen av en revolverande kreditfacilitet i enlighet med KLM:s likviditetsbehov utesluter emellertid inte på något sätt, av de skäl som anges i punkterna 125–127 ovan, att dessa lån, om än indirekt, kan komma koncernen i sin helhet till godo.

- 130 För det fjärde är det förbjudet för KLM att betala ut utdelningar eller annan avkastning på kapitalet under den aktuella åtgärdens giltighetstid, vilket hindrar KLM från att överföra det sålunda erhållna stödet till holdingbolaget eller Air France i form av utdelningar (punkt 53 femte strecksatsen i det angripna beslutet).
- 131 Det aktuella förbudet, som i första hand syftar till att förhindra att allmänna medel överförs till mottagarens aktieägare i form av utdelningar eller annan avkastning på kapitalet, har emellertid ingen inverkan på övervägandena i punkterna 125–127 ovan.
- 132 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att de avtalsbestämmelser som citeras i det angripna beslutet inte gör det möjligt att konstatera att de enda mottagarna av den aktuella åtgärden är KLM och dess dotterbolag, med uteslutande av holdingbolaget Air France-KLM och Air France och de dotterbolag som de kontrollerar.
- 133 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 företag 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.
- 134 Såsom har påpekats i punkterna 55 och 56 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. Exempel på sådana faktorer är 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 koncernen, kan således inte ligga till grund för en allmän slutsats i någon riktning.
- 135 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.
- 136 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 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 111–132 ovan, just på grundval av innehållet i de olika avtalsklausuler som är tillämpliga i förevarande mål som tribunalen anser att dessa inte gör det möjligt att konstatera att de enda mottagarna av den aktuella åtgärden är KLM och dess dotterbolag, med uteslutande av holdingbolaget Air France-KLM och Air France och de dotterbolag som de kontrollerar. Dessutom har holdingbolaget Air France-KLM i förevarande fall betydande avtalsenliga rättigheter och skyldigheter inom ramen för den aktuella åtgärden och är således direkt inblandat i förvaltningen av densamma.

- 137 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 det ovannämnda målet. 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 det ovannämnda målet. Det holdingbolaget hade inte heller några rättigheter eller befogenheter som var jämförbara med dem som holdingbolaget Air France-KLM har med avseende på den aktuella åtgärden.
- 138 För det tredje rörde det mål som avgjordes genom domen av den 11 maj 2005, Saxonia Edelmetalle och ZEMAG/kommissionen (T-111/01 och T-133/01, EU:T:2005:166), ett fall som var mycket olikt det nu aktuella. Det 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.
- 139 Det avtalsförhållande på grundval av vilket den aktuella åtgärden beviljades gör det således inte möjligt att dra slutsatsen att de enda mottagarna av den aktuella åtgärden är KLM och dess dotterbolag.
- *Den typ av stödåtgärd som beviljats och det sammanhang i vilket den ingår*
- 140 Vad gäller den typ av stödåtgärd som beviljats och det sammanhang i vilket den ingår, har sökanden i huvudsak kritiserat den omständigheten att kommissionen inte undersökte de kumulerade effekterna av de stöd som var föremål för Air France-beslutet, beslutet Air France-KLM och Air France och det angripna beslutet.
- 141 Det ska i detta hänseende konstateras att det angripna beslutet endast nämner den stödåtgärd som var föremål för Air France-beslutet. Kommissionen har, i korthet, upprepat de överväganden som den anförde i detta beslut för att dra slutsatsen att varken holdingbolaget Air France-KLM eller KLM kunde anses vara mottagare av denna åtgärd (punkterna 118–123 i det angripna beslutet).
- 142 I det angripna beslutet nämns däremot inte den stödåtgärd som var föremål för beslutet Air France-KLM och Air France. I detta beslut ansåg kommissionen att såväl holdingbolaget Air France-KLM och dess dotterbolag som Air France och dess dotterbolag, med undantag för KLM och dess dotterbolag, var mottagare av den stödåtgärd som var föremål för detta beslut.
- 143 Beslutet Air France-KLM och Air France antogs emellertid den 5 april 2021, det vill säga mer än tre månader före det angripna beslutet i förevarande mål, vilket antogs den 16 juli 2021, och utgjorde därför en relevant omständighet i det sammanhang som kommissionen kände till när den antog det angripna beslutet.

- 144 Under de särskilda omständigheterna i förevarande fall rådde det nämligen ingen tvekan om att det fanns ett kronologiskt, strukturellt och ekonomiskt samband mellan den aktuella åtgärden och de åtgärder som var föremål för Air France-beslutet och beslutet Air France-KLM och Air France. För det första beviljades samtliga dessa åtgärder parallellt inom loppet av en kort tidsperiod. För det andra var den typ av stöd som var föremål för det angripna beslutet och för Air France-beslutet av liknande slag. För övrigt omvandlades det aktieägarlån som var föremål för det första beslutet några månader senare till ett hybridinstrument vilket uppgick till samma belopp, vilket var föremål för det andra beslutet. Detta framgår av Air France-beslutet och beslutet Air France-KLM och Air France
- 145 Såsom har påpekats i punkt 125 ovan, var det dessutom den kumulativa effekten av dessa olika stödåtgärder som i 2020 års universella registreringsdokument ansågs förbättra hela koncernen Air France-KLM:s likviditet.
- 146 Under de särskilda omständigheterna i förevarande fall, och med beaktande av den rättspraxis som det erinras om i punkt 61 ovan, ankom det således på kommissionen att även beakta det sammanhang i vilket den aktuella åtgärden ingick, i synnerhet beslutet Air France-KLM och Air France, vilket kommissionen underlät att göra.
- *Skillnaden mellan en direkt eller indirekt fördel, å ena sidan, och rent sekundära ekonomiska effekter, å andra sidan*
- 147 Kommissionen har gjort gällande att den aktuella åtgärden på sin höjd har ”rent sekundära ekonomiska effekter” för holdingbolaget Air France-KLM och Air France. Sådana effekter följer av allt statligt stöd, men kan inte kvalificeras som en direkt eller indirekt fördel för dessa båda enheter.
- 148 Sökanden har genmält att kommissionen inte har styrkt att den aktuella åtgärden inte kunde gynna de andra bolagen i koncernen Air France-KLM, exempelvis genom att stärka holdingbolaget Air France-KLM:s finansiella situation och, indirekt, Air Frances finansiella situation. Sådana effekter går enligt sökanden utöver de rent sekundära effekter som följer av varje stödåtgärd.
- 149 I detta avseende ska begreppet ”indirekt fördel” skiljas från begreppet ”sekundära effekter som följer av varje stödåtgärd”.
- 150 Såsom det erinras om i punkt 124 ovan 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 nämligen utgöra en indirekt fördel och därmed statligt stöd för andra juridiska personer som är företag.
- 151 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.

- 152 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.
- 153 I förevarande fall framgår det av bedömningen i punkterna 111–132 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. Nämnda holdingbolag utövar nämligen kontroll över sina dotterbolag genom att direkt eller indirekt delta i förvaltningen av dessa och deltar således i den ekonomiska verksamhet som dotterbolagen bedriver, i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkterna 66 och 67 ovan, vilket gör det möjligt för holdingbolaget att kontrollera och styra sina dotterbolags verksamhet i enlighet med sina egna intressen och koncernens intressen i allmänhet. Kommissionens uppfattning att holdingbolaget Air France-KLM och Air France endast kommer i åtnjutande av rent sekundära ekonomiska effekter som följer av allt statligt stöd kan således inte godtas.
- 154 På samma sätt ger 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, 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.
- 155 Det framgår nämligen bland annat av punkt 13 i det angripna beslutet att Konungariket Nederländerna, med hänsyn till de betydande och omedelbara ekonomiska konsekvenserna av covid-19-pandemin, beslutade sig för att ledsaga KLM vid en tidpunkt då det rådde allvarlig likviditetsbrist och det fanns en risk för att bolaget skulle hamna på obestånd. Eftersom syftet med den aktuella åtgärden är att hitta en finansieringslösning för att tillgodose KLM:s likviditetsbehov och det av handlingarna i målet framgår att holdingbolaget Air France-KLM spelar en viss roll i finansieringen av koncernen skulle de förutsebara effekterna av denna åtgärd vid en förhandsprövning således vara dels att förbättra den finansiella situationen för nämnda holdingbolag, som är part i avtalen och har betydande avtalsenliga rättigheter och skyldigheter i detta avseende, och därmed hela koncernen, dels att säkerställa den finansiella stabiliteten, även i finansmarknadernas ögon, för koncernen i dess helhet, inbegripet Air France.
- 156 Såsom har påpekats i punkt 126 ovan skulle dessutom det omedelbara hot mot kontinuiteten i KLM:s verksamhet som konstaterades i det angripna beslutet, utan den aktuella åtgärden, ha kunnat påverka hela koncernen Air France-KLM, eftersom KLM utgör ett av koncernens största dotterbolag och genererar en betydande del av koncernens intäkter.
- 157 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 sökanden har gjort gällande, inte en situation inom en koncern. För det andra, såsom har påpekats i punkterna 153–156 ovan, rör det sig i förevarande fall inte om en stödåtgärds sekundära ekonomiska effekter för konsumenter, leverantörer, investerare eller personal.

- 158 Kommissionens argument att den aktuella åtgärden på sin höjd har rent sekundära ekonomiska effekter för holdingbolaget Air France-KLM och dess andra dotterbolag, inklusive Air France och dess dotterbolag, kan således inte godtas.

Slutsats

- 159 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fann att KLM och dess dotterbolag, med uteslutande av holdingbolaget Air France-KLM och dess andra dotterbolag, däribland Air France och dess dotterbolag, var mottagare av den aktuella åtgärden. Talan ska följaktligen bifallas såvitt avser den första grunden.
- 160 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).
- 161 Såsom anges i punkt 25 d i den tillfälliga ramen anses dessutom statligt stöd i form av nya offentliga garantier för lån vara förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 b FEUF under förutsättning att, för lån med löptid bortom den 31 december 2020, lånets kapitalbelopp inte överstiger det dubbla beloppet av stödmottagarens årliga lönekostnader för 2019 eller för det senaste tillgängliga året. Samma tröskelvärde är tillämpligt på statligt stöd i form av subventioner vid offentliga lån, i enlighet med punkt 27 d i) i rambestämmelserna (dom av den 19 maj 2021, Ryanair/kommissionen (KLM; covid-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punkt 75).
- 162 Prövningen av huruvida stödet är nödvändigt och proportionerligt, i allmänhet, och av huruvida de villkor som anges som exempel i punkt 161 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.
- 163 Det angripna beslutet ska följaktligen ogiltigförklaras utan att det är nödvändigt att undersöka de andra grunderna för talan.
- 164 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

- 165 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 sökandens rättegångskostnader, i enlighet med sökandens yrkanden.
- 166 Enligt artikel 138.1 och 138.3 i rättegångsreglerna ska intervenienterna bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen)

följande:

- 1) **Kommissionen i beslut C(2020) 5437 final, av den 16 juli 2021, om statligt stöd SA.57116 (2020/N) – Nederländerna – covid -19: Statlig lånegaranti och statligt lån till KLM, ogiltigförklaras.**
- 2) **Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de rättegångskostnader som Ryanair DAC haft.**
- 3) **Republiken Frankrike, Konungariket Nederländerna, Air France-KLM, Société Air France och Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV ska bära sina egna rättegångskostnader.**

Kornezov

De Baere

Petrлік

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 februari 2024.

Underskrifter