ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

20 september 2018 *

„Hogere voorziening – Staatssteun – Digitale televisie – Steun voor de uitrol van digitale terrestrische televisie in afgelegen en minder verstedelijkte gebieden in de Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (autonome gemeenschap Castilië-La Mancha, Spanje) – Steun aan exploitanten van digitale terrestrische televisieplatforms – Besluit waarbij de steunmaatregelen gedeeltelijk onverenigbaar worden verklaard met de interne markt – Begrip ‚staatssteun' – Voordeel – Dienst van algemeen economisch belang – Omschrijving – Beoordelingsbevoegdheid van de lidstaten"

In zaak C-114/17 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 3 maart 2017,

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door M. J. García-Valdecasas Dorrego als gemachtigde,

rekwirant,

andere partij in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Gippini Fournier, B. Stromsky en P. Němečková als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe (rapporteur) en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: L. Carrasco Marco, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 maart 2018,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 mei 2018,

het navolgende

* Procestaal: Spaans.

Arrest

1 In hogere voorziening verzoekt het Koninkrijk Spanje om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 15 december 2016, Spanje/Commissie (T-808/14, niet gepubliceerd, EU:T:2016:734; hierna: „bestreden arrest"), houdende verwerping van zijn beroep tot nietigverklaring van besluit C(2014) 6846 final van de Commissie van 1 oktober 2014 betreffende steunmaatregel SA.27408 [(C 24/10) (ex NN 37/10, ex CP 19/09)] die door de autoriteiten van Castilië-La Mancha ten uitvoer is gelegd voor de uitrol van digitale terrestrische televisie in afgelegen en minder verstedelijkte gebieden.

Toepasselijke bepalingen

2 Artikel 84 („Nieuwe middelen") van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, in de versie van toepassing op de procedure waarin het bestreden arrest is gewezen (hierna: „Reglement voor de procesvoering van het Gerecht"), bepaalt:

„1. Nieuwe middelen mogen in de loop van het geding niet worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

2. Indien daartoe aanleiding is, worden de nieuwe middelen voorgedragen tijdens de tweede memoriewisseling en als zodanig aangeduid. Indien na de tweede memoriewisseling of na de beslissing om geen dergelijke memoriewisseling toe te staan, blijkt van gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, die de voordracht van nieuwe middelen rechtvaardigen, draagt de betrokken hoofdpartij de nieuwe middelen voor zodra zij van die gegevens wetenschap heeft.

3. Onverminderd de door het Gerecht te nemen beslissing ten aanzien van de ontvankelijkheid van de nieuwe middelen, biedt de president de andere partijen de gelegenheid om op die middelen te antwoorden."

3 Artikel 86 („Aanpassing van het verzoekschrift") van dit Reglement luidt:

„1. Wanneer een handeling waarvan om nietigverklaring wordt verzocht, door een andere handeling met hetzelfde voorwerp wordt vervangen of gewijzigd, kan de verzoeker vóór de sluiting van de mondelinge behandeling of vóór de beslissing van het Gerecht om zonder mondelinge behandeling uitspraak te doen, het verzoekschrift aanpassen om met dit nieuwe gegeven rekening te houden.

2. De aanpassing van het verzoekschrift moet bij afzonderlijke akte worden gedaan vóór het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 263, zesde alinea, VWEU waarbinnen kan worden verzocht om de nietigverklaring van de handeling die de aanpassing van het verzoekschrift rechtvaardigt.

[...]

4. De memorie houdende aanpassing bevat:

a) de aangepaste conclusies;

b) zo nodig, de aangepaste middelen en argumenten;

c) zo nodig, het bewijs en de bewijsaanbiedingen ter zake van de aanpassing van de conclusies.

5. De memorie houdende aanpassing gaat vergezeld van de handeling die de aanpassing van het verzoekschrift rechtvaardigt. Indien deze handeling niet is overgelegd, stelt de griffier de verzoeker een redelijke termijn om deze over te leggen. Indien dit verzuim niet binnen de gestelde termijn wordt hersteld, beslist het Gerecht of het niet in acht nemen van dit vereiste tot de formele niet-ontvankelijkheid van de memorie houdende aanpassing van het verzoekschrift leidt.

6. Onverminderd de door het Gerecht te nemen beslissing ten aanzien van de ontvankelijkheid van de memorie houdende aanpassing van het verzoekschrift, bepaalt de president voor de verweerder een termijn waarbinnen hij op de memorie houdende aanpassing kan antwoorden.

[...]"

Voorgeschiedenis van het geding

4 De aan het geding ten grondslag liggende feiten zijn door het Gerecht uiteengezet in de punten 1 tot en met 24 van het bestreden arrest. Met het oog op de onderhavige procedure kunnen zij worden samengevat als volgt.

5 Deze zaak betreft een reeks maatregelen die de Spaanse autoriteiten hebben getroffen in het kader van de omschakeling van analoge naar digitale omroepuitzendingen in Spanje, met betrekking tot de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha (hierna: „betrokken maatregel").

6 Tot de regelgeving die het Koninkrijk Spanje heeft uitgevaardigd ter bevordering van de omschakeling van analoge naar digitale omroepuitzendingen behoren onder meer Ley 10/2005 de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (wet 10/2005 houdende spoedmaatregelen met het oog op de ontwikkeling van de digitale terrestrische televisie, de liberalisering van kabeltelevisie en de bevordering van het pluralisme) van 14 juni 2005 (BOE nr. 142 van 15 juni 2005, blz. 20562), en Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (koninklijk besluit 944/2005 houdende goedkeuring van het nationale technische plan voor de digitale terrestrische televisie) van 29 juli 2005 (BOE nr. 181 van 30 juli 2005, blz. 27006). Bij dit koninklijk besluit is aan de nationale particuliere en publieke omroeporganisaties de verplichting opgelegd om ervoor te zorgen dat 96 % respectievelijk 98 % van de bevolking digitale terrestrische televisie (hierna: „DTT") kon ontvangen.

7 Om de overschakeling van analoge televisie op DTT mogelijk te maken, hebben de Spaanse autoriteiten het Spaanse grondgebied ingedeeld in drie zones, aangeduid als „zone I", „zone II" en „zone III". Zone II, die in deze zaak in geding is, omvat minder verstedelijkte en afgelegen gebieden die 2,5 % van de Spaanse bevolking vertegenwoordigen. Wegens gebrek aan commercieel belang hebben de omroepen in die zone niet in digitalisering geïnvesteerd, en dus hebben de Spaanse autoriteiten voor overheidsfinanciering gezorgd.

8 In september 2007 heeft de Consejo de Ministros (ministerraad, Spanje) het nationale plan voor de overschakeling op DTT vastgesteld. Dit plan had tot doel om een even hoge dekking van de Spaanse bevolking te bereiken met DTT als met de analoge televisie in 2007, namelijk meer dan 98 % van die bevolking en 99,96 % van de bevolking van de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha.

9 Teneinde de voor DTT vastgestelde dekkingsdoelstellingen te halen, besloten de Spaanse autoriteiten overheidsfinanciering toe te kennen, met name ter ondersteuning van de terrestrische digitalisering in zone II, en meer bepaald in de binnen deze zone gelegen delen van de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha.

10 In februari 2008 heeft het Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (Spaans ministerie van Industrie, Toerisme en Handel; hierna: „MITH") een besluit vastgesteld met het oog op de verbetering van de telecommunicatie-infrastructuur en tot bepaling van de criteria en verdeling van de financiering voor de initiatieven ten behoeve van de ontwikkeling van de informatiemaatschappij in het kader van een plan dat „Plan Avanza" werd genoemd. Het budget dat op grond van dit besluit is goedgekeurd, was voor een deel bestemd voor de digitalisering van de televisie in zone II.

11 Tot die digitalisering is overgegaan tussen juli en november 2008. Het MITH maakte vervolgens middelen over aan de autonome gemeenschappen, die zich ertoe verbonden de overige kosten van de operatie te voldoen uit hun eigen begrotingen.

12 In oktober 2008 heeft de ministerraad besloten extra middelen ter beschikking te stellen om het bereik van DTT groter te maken en te vervolledigen in het kader van de omschakelingsprojecten die in de eerste helft van 2009 moesten worden uitgevoerd.

13 Daarna zijn de autonome gemeenschappen met de uitbreiding van DTT begonnen. Daartoe hebben zij aanbestedingen uitgeschreven of particuliere ondernemingen met deze uitbreiding belast. In sommige gevallen hebben de autonome gemeenschappen de gemeenten gevraagd om voor de uitbreiding te zorgen.

14 In tegenstelling tot het merendeel van de andere Spaanse autonome gemeenschappen heeft Castilië-La Mancha geen aanbestedingen uitgeschreven voor de uitbreiding van het DTT-bereik. De autoriteiten van die autonome gemeenschap volgden een specifieke procedure, die was vastgesteld bij Decreto 347/2008 por el que se regula la concesión de subvenciones directas para la ejecución del plan de transición a la televisión digital terrestre en Castilla-La Mancha (decreet 347/2008 tot regeling van de toekenning van directe subsidies voor de uitvoering van het programma voor omschakeling naar digitale terrestrische televisie in Castilië-La Mancha), van 2 december 2008 (*Diario oficial de Castilla-La Mancha* nr. 250 van 5 december 2008, blz. 38834).

15 Decreet 347/2008 bepaalde dat de voor digitalisering nodige middelen rechtstreeks werden toegewezen aan de eigenaren van de bestaande zendcentrales. Wanneer de zendcentrales eigendom waren van een lokale overheid, sloot deze laatste een overeenkomst met de regering van Castilië-La Mancha om de fondsen voor die centrales te ontvangen. De lokale overheden kochten vervolgens digitale apparatuur bij hun telecommunicatie-exploitant en besteedden installatie, exploitatie en onderhoud ervan aan deze laatste uit. Wanneer de zendcentrales toebehoorden aan een particuliere telecommunicatie-exploitant, sloot laatstgenoemde een overeenkomst met die regering om de nodige fondsen voor de digitalisering van de apparatuur te verkrijgen. Verder dienden 20 nieuwe zendcentrales te worden gebouwd. Daarvan werden er 14 gebouwd op basis van overeenkomsten tussen de regering van Castilië-La Mancha en de lokale overheden; de zes overige zijn er gekomen op basis van een overeenkomst tussen dezelfde regering en een telecommunicatie-exploitant.

16 De regering van Castilië-La Mancha financierde de aankoop en de installatie van de digitale apparatuur alsook de exploitatie en het onderhoud ervan voor de eerste twee jaar voor elk van de gedigitaliseerde zendcentrales. In totaal waren 475 zendcentrales in handen van lokale overheden; voor 141 andere werden middelen toegekend aan twee telecommunicatie-exploitanten, namelijk Telecom CLM en Abertis Telecom Terrestre SA (hierna: „Abertis").

17 Op 14 januari en 18 mei 2009 heeft de Europese Commissie twee klachten ontvangen van respectievelijk Radiodifusión Digital SL, een lokale exploitant van telecommunicatie en terrestrische televisie, en SES Astra SA. Die klachten waren gericht tegen een steunregeling die de Spaanse autoriteiten ten uitvoer hadden gelegd voor de omschakeling van analoge televisie naar DTT in zone II. Volgens de exploitanten die een klacht hadden ingediend, behelsde die maatregel

niet-aangemelde steun die de concurrentie tussen het platform voor terrestrische transmissie en dat voor satelliettransmissie kon verstoren. Volgens Radiodifusión Digital verstoorde de maatregel in kwestie bovendien de mededinging tussen nationale exploitanten en lokale exploitanten.

18 Bij brief van 29 september 2010 heeft de Commissie het Koninkrijk Spanje in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden ten aanzien van de betrokken maatregel voor zover die de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha betrof. Op diezelfde dag liet de Commissie die lidstaat weten dat nog een tweede procedure werd ingeleid, die betrekking had op die steunregeling voor het gehele Spaanse grondgebied, met uitzondering van de autonome regio Castilië-La Mancha (PB 2010, C 337, blz. 17).

19 Op 19 juni 2013 heeft de Commissie besluit 2014/489/EU vastgesteld, betreffende de door het Koninkrijk Spanje ten uitvoer gelegde steunmaatregel SA.28599 [C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)] voor de ontwikkeling van digitale terrestrische televisie in afgelegen en minder verstedelijkte gebieden (met uitzondering van Castilla-La Mancha) (PB 2014, L 217, blz. 52).

20 Nadien heeft de Commissie besluit C(2014) 6846 final vastgesteld. Volgens artikel 1, eerste alinea, daarvan is de staatssteun die werd toegekend aan de exploitanten van het terrestrische televisieplatform Telecom CLM en Abertis voor de modernisering van de zendcentrales, de bouw van nieuwe zendcentrales en de verlening van digitale diensten en/of diensten op het gebied van exploitatie en onderhoud in zone II van de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha, ten uitvoer gelegd in strijd met artikel 108, lid 3, [VWEU], en is die steun onverenigbaar met de interne markt. In de tweede alinea van dat artikel 1 wordt de staatssteun die is verleend voor de installatie van satellietontvangers voor de transmissie van signalen van Hispasat SA in die zone, onrechtmatig en onverenigbaar verklaard.

21 In artikel 3, lid 1, van besluit C(2014) 6846 final gelast de Commissie het Koninkrijk Spanje de op grond van de betrokken maatregel toegekende onverenigbare steun terug te vorderen van Telecom CLM, Abertis en Hispasat.

22 In de motivering van dat besluit heeft de Commissie in de eerste plaats het standpunt ingenomen dat de diverse op centraal niveau vastgestelde instrumenten en de tussen het MITH en de autonome gemeenschappen gesloten overeenkomsten de basis vormden van de steunregeling voor de DTT-uitbreiding in zone II. In de praktijk hadden de autonome gemeenschappen dus de richtsnoeren van de Spaanse regering inzake de uitbreiding van DTT toegepast.

23 In de tweede plaats heeft de Commissie vastgesteld dat de betrokken maatregel moest worden aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Volgens haar waren Abertis en Telecom CLM de rechtstreekse begunstigden van de betrokken steun, aangezien zij een economisch voordeel hadden genoten doordat zij overheidsgeld hadden ontvangen om hun eigen apparatuur te digitaliseren of om nieuwe zendcentrales te bouwen. Waar de gemeenten optraden als netwerkexploitanten, hebben ook zij rechtstreeks geprofiteerd van die steun. Het bij die maatregel verleende voordeel was selectief, aangezien het uitsluitend ten goede kwam aan ondernemingen die actief waren op de markt van het terrestrische platform, en de netwerkexploitanten niet werden geselecteerd door middel van een aanbesteding, maar via een specifieke procedure. De rechtstreekse selectie van die exploitanten leidde tot de uitsluiting van alle andere mogelijke terrestrische concurrenten. De concurrentie die heerste tussen het satellietplatform en het terrestrische platform werd door de betrokken maatregel verstoord.

24 In de derde plaats heeft de Commissie het standpunt ingenomen dat de betrokken maatregel niet kon worden beschouwd als met de interne markt verenigbare steun in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, ook al was hij bedoeld om een duidelijk omschreven doelstelling van algemeen belang te bereiken en was er sprake van marktfalen. Volgens haar was deze maatregel, nu hij niet in

overeenstemming was met het beginsel van technologische neutraliteit, onevenredig en vormde hij geen geschikt instrument om de ontvangst van vrij te ontvangen zenders door de bewoners van zone II van de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha te waarborgen.

25 In de vierde plaats was de Commissie van mening dat de betrokken maatregel niet kon worden gerechtvaardigd door artikel 106, lid 2, VWEU, aangezien de exploitatie van een terrestrisch platform niet voldoende nauwkeurig als een openbare dienst was omschreven en er geen besluit was vastgesteld waarbij die openbare dienst aan een exploitant van een bepaald platform was gegund.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

26 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 december 2014, heeft het Koninkrijk Spanje beroep tot nietigverklaring van besluit C(2014) 6846 final ingesteld.

27 Ter ondersteuning van zijn beroep heeft het Koninkrijk Spanje vijf middelen aangevoerd. Het eerste middel betrof schending van artikel 107, lid 1, VWEU omdat de Commissie ten onrechte tot de vaststelling is gekomen dat sprake was van staatssteun. Het tweede middel, dat subsidiair werd aangevoerd, betrof de vraag naar de verenigbaarheid van de betrokken maatregel met de interne markt. Met dat middel voerde het Koninkrijk Spanje schending aan van de voorwaarden voor goedkeuring bedoeld in artikel 106, lid 2, VWEU en artikel 107, lid 3, onder c), VWEU. Met het derde middel stelde het Koninkrijk Spanje dat de procedureregels waren geschonden. Het vierde middel, dat subsidiair werd aangevoerd, betrof de eis tot terugvordering van de steun en was gebaseerd op schending van de beginselen van rechtszekerheid, gelijke behandeling, evenredigheid en subsidiariteit. Met het vijfde middel voerde het Koninkrijk Spanje subsidiair schending van het grondrecht op informatie aan.

28 Op 20 oktober 2015 heeft de Commissie besluit C(2015) 7193 final vastgesteld ter correctie van fouten die met betrekking tot Hispasat in besluit C(2014) 6846 final waren geslopen. Bij die correctie werden in artikel 1, eerste alinea, van besluit C(2014) 6846 final de woorden „verlening van [digitale] diensten" vervangen door de woorden „levering van [digitale] apparatuur". De tweede alinea van dat artikel 1 werd geschrapt en artikel 3, lid 1, van dat besluit werd gewijzigd. De Commissie kwam terug van haar conclusie dat onrechtmatige en met de interne markt onverenigbare steun was verleend voor de installatie van satellietontvangers met het oog op de transmissie van de signalen van Hispasat in zone II van de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha, die door de betrokken lidstaat van die exploitant moest worden teruggevorderd.

29 Bij brief, die op 23 december 2015 ter griffie van het Gerecht is neergelegd, heeft het Koninkrijk Spanje te kennen gegeven dat het, gelet op de wijziging van artikel 1, eerste alinea, van besluit C(2014) 6846 final bij besluit C(2015) 7193 final, overeenkomstig artikel 84 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een nieuw middel aanvoerde. Op 28 januari 2016 heeft de Commissie het Koninkrijk Spanje haar opmerkingen over die brief doen toekomen.

30 In het bestreden arrest heeft het Gerecht dat nieuwe middel ontvankelijk, maar tevens ongegrond verklaard. Het heeft ook de vijf middelen afgewezen die het Koninkrijk Spanje had aangevoerd in het kader van zijn op 12 december 2014 ingestelde beroep tot nietigverklaring.

Conclusies van partijen

31 In hogere voorziening verzoekt het Koninkrijk Spanje het Hof:

– het bestreden arrest te vernietigen;

– besluit C(2014) 6846 final nietig te verklaren, en

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

32 De Commissie verzoekt het Hof de hogere voorziening af te wijzen en het Koninkrijk Spanje te verwijzen in de kosten.

Hogere voorziening

33 Ter ondersteuning van zijn hogere voorziening voert het Koninkrijk Spanje drie middelen aan.

34 Ter terechtzitting voor het Hof heeft het Koninkrijk Spanje op basis van artikel 127 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie een nieuw middel aangevoerd.

Ontvankelijkheid van het ter terechtzitting aangevoerde nieuwe middel

35 Met het nieuwe middel dat het Koninkrijk Spanje ter terechtzitting heeft aangevoerd, stelt het in wezen dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting doordat het het gebrek aan motivering van besluit C(2014) 6846 final met betrekking tot de selectiviteit van de betrokken maatregel, niet ambtshalve heeft beoordeeld.

36 Het Koninkrijk Spanje baseert dit nieuwe middel op het arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma de Galicia en Retegal/Commissie (C-70/16 P, EU:C:2017:1002). Het is van mening dat dat arrest een juridisch gegeven is waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken in de zin van artikel 127 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, zodat dat middel in de loop van het geding mag worden voorgedragen.

37 Volgens de Commissie is dit nieuwe middel niet-ontvankelijk.

38 In herinnering moet worden geroepen dat volgens artikel 127, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof in de loop van het geding geen nieuwe middelen mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

39 In dit geval kan het arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma de Galicia en Retegal/Commissie (C-70/16 P, EU:C:2017:1002), echter niet worden beschouwd als een juridisch gegeven waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken. Zoals met name blijkt uit de punten 59 en 61 ervan, bevestigt dat arrest gewoon de vereisten die worden gesteld aan de motivering van het onderzoek van de voorwaarde inzake de selectiviteit van een steunmaatregel, zoals die voortvloeien uit de arresten van 21 december 2016, Commissie/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971), en Commissie/World Duty Free Group e.a. (C-20/15 P en C-21/15 P, EU:C:2016:981), die zijn gewezen vóór het Koninkrijk Spanje hogere voorziening heeft ingesteld. Een arrest dat gewoon een rechtstoestand bevestigt waarmee de verzoeker bekend is op het ogenblik dat hij hogere voorziening instelt, kan niet worden beschouwd als een gegeven op basis waarvan een nieuw middel kan worden aangedragen.

40 Bijgevolg is het nieuwe middel van het Koninkrijk Spanje niet-ontvankelijk.

Eerste middel in hogere voorziening

Argumenten van partijen

41 Met zijn eerste middel in hogere voorziening stelt het Koninkrijk Spanje dat punt 48 van het bestreden arrest een juridische fout bevat, aangezien het Gerecht in dat punt verklaart dat besluit C(2015) 7193 final geen nieuwe verplichtingen voor die lidstaat in het leven heeft geroepen. Die beoordeling strookt niet met artikel 1 van besluit C(2014) 6846 final vóór het werd gewijzigd en doet blijken van een onjuiste rechtsopvatting in het licht van de beginselen van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid, alsook tegen de achtergrond van het begrip staatssteun in de zin van artikel 107 VWEU.

42 Ten eerste stelt het Koninkrijk Spanje dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting voor zover besluit C(2014) 6846 final substantieel is gewijzigd bij besluit C(2015) 7193 final, zodat het Gerecht had moeten vaststellen dat dit laatste besluit een nieuwe verplichting aan het Koninkrijk Spanje had opgelegd.

43 Deze lidstaat betoogt in dit verband dat de gegevens waarop het Gerecht zich heeft gebaseerd, de conclusie waartoe het is gekomen, niet toelaten. Om te beginnen valt het begrip „levering van digitale apparatuur", terminologisch bezien, noch onder het begrip „modernisering van de zendcentrales" noch onder het begrip „bouw van nieuwe zendcentrales". Voorts wordt het begrip „levering van digitale apparatuur" niet gedefinieerd in besluit C(2014) 6846 final, en kan het voordeel dat de betrokken exploitanten op basis daarvan hebben verkregen, niet worden becijferd. Ten slotte blijkt die conclusie niet uit overweging 197 van dat besluit.

44 Ten tweede is het Koninkrijk Spanje van mening dat het Gerecht de beginselen van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid heeft geschonden door te oordelen dat de wijziging in kwestie geen nieuwe verplichtingen voor die lidstaat heeft meegebracht. Het Gerecht had moeten constateren dat de Commissie het recht van die lidstaat had moeten eerbiedigen om voorafgaand aan de vaststelling van besluit C(2015) 7193 final opmerkingen te maken, aangezien de Commissie de beschrijving van de betrokken maatregel had gewijzigd en het terug te vorderen bedrag was gestegen van 11,3 naar 43,8 miljoen EUR. Voorts heeft de Commissie besluit C(2015) 7193 final in strijd met de in punt 45 van het bestreden arrest genoemde regel van het parallellisme van vormvoorschriften niet vastgesteld volgens dezelfde vormvoorschriften als die welke zij heeft toegepast bij de vaststelling van besluit C(2014) 6846 final.

45 Ten derde stelt het Koninkrijk Spanje dat die wijziging de betrokken maatregel, die als „staatssteun" in de zin van artikel 107 VWEU is gekwalificeerd, in de kern heeft aangetast.

46 De Commissie stelt dat dit middel niet ter zake dienend is, aangezien het niet tot vernietiging van het bestreden arrest kan leiden. Het zou hoogstens kunnen leiden tot nietigverklaring van besluit C(2015) 7193 final, wat besluit C(2014) 6846 final in zijn oorspronkelijke versie onaangeroerd laat.

Beoordeling door het Hof

47 Volgens artikel 170, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof mag in hogere voorziening het voorwerp van het geding voor het Gerecht niet worden gewijzigd.

48 Kwesties betreffende de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring dat bij het Gerecht is ingesteld, dienen ambtshalve aan de orde te worden gesteld (zie naar analogie arrest van 29 november 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall e.a./Commissie, C-176/06 P, niet gepubliceerd, EU:C:2007:730, punt 18). Partijen is overigens verzocht, hun opmerkingen over deze door het Hof ambtshalve opgeworpen kwestie in te dienen.

49 Het Hof heeft al geoordeeld dat bij het onderzoek of artikel 170, lid 1, van zijn Reglement voor de procesvoering in acht is genomen, de draagwijdte van de conclusies in eerste aanleg moet worden beoordeeld en moet worden nagegaan wat het voorwerp van het geschil voor het Gerecht is (zie in die zin arrest van 14 november 2017, British Airways/Commissie, C-122/16 P, EU:C:2017:861, punt 54).

50 Aangezien het Koninkrijk Spanje in zijn inleidend verzoekschrift voor het Gerecht had verzocht om nietigverklaring van besluit C(2014) 6846 final, en besluit C(2015) 7193 final na dat verzoek is vastgesteld, moet worden uitgemaakt of die lidstaat ook dit laatste besluit nietig wilde laten verklaren en daartoe zijn inleidend verzoekschrift heeft aangepast.

51 In punt 36 van het bestreden arrest heeft het Gerecht uiteengezet dat het Koninkrijk Spanje met het op basis van artikel 84 van zijn Reglement voor de procesvoering aangevoerde nieuwe middel was opgekomen tegen de wijziging zelf van besluit C(2014) 6846 final bij besluit C(2015) 7193 final. Ter terechtzitting voor het Hof heeft het Koninkrijk Spanje te kennen gegeven dat het, door zijn nieuwe middel bij het Gerecht aan te brengen, de conclusies die het had geformuleerd in het kader van zijn beroep tot nietigverklaring van besluit C(2014) 6846 final wilde aanpassen in die zin dat het voorwerp van dat beroep werd uitgebreid tot de nietigverklaring van dat besluit zoals gewijzigd bij besluit C(2015) 7193 final.

52 Blijkens de rechtspraak van het Hof worden de conclusies van de partijen er in beginsel door gekenmerkt dat zij onveranderbaar zijn. Artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, dat ziet op de aanpassing van het inleidend verzoekschrift, vormt een codificatie van bestaande rechtspraak over de uitzonderingen die op dit beginsel van onveranderbaarheid kunnen worden gemaakt (arrest van 9 november 2017, HX/Raad, C-423/16 P, EU:C:2017:848, punt 18 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53 Artikel 86 bepaalt dat wanneer een handeling waarvan om nietigverklaring wordt verzocht, door een andere handeling met hetzelfde voorwerp wordt vervangen of gewijzigd, de verzoeker vóór de sluiting van de mondelinge behandeling of vóór de beslissing van het Gerecht om zonder mondelinge behandeling uitspraak te doen, het verzoekschrift kan aanpassen om met dit nieuwe gegeven rekening te houden.

54 Aangezien dat artikel 86 een uitzondering is op het beginsel van onveranderbaarheid van het geding moet het eng worden uitgelegd.

55 In casu blijkt uit punt 33 van het bestreden arrest dat het Koninkrijk Spanje, nadat besluit C(2015) 7193 final was vastgesteld, op grond van artikel 84, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een nieuw middel heeft aangevoerd. Vast staat echter dat die lidstaat niet heeft verzocht om aanpassing van zijn verzoekschrift overeenkomstig artikel 86 van dat Reglement.

56 Zoals de advocaat-generaal in punt 42 van haar conclusie heeft uiteengezet, stelt artikel 84 van dat Reglement de verzoeker slechts in de gelegenheid nieuwe middelen voor te dragen, terwijl artikel 86 ervan hem in staat stelt het voorwerp van het verzoekschrift te wijzigen, dat wil zeggen zijn conclusies te herformuleren wanneer, zoals in casu, het besluit waarvan om nietigverklaring wordt verzocht, wordt vervangen door of gewijzigd bij een ander besluit met hetzelfde voorwerp.

57 Als zou worden erkend dat het Koninkrijk Spanje zijn verzoekschrift heeft aangepast in de zin van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht doordat het een nieuw middel heeft voorgedragen overeenkomstig artikel 84 daarvan, zou de eerste van die bepalingen bijgevolg worden uitgehold.

58 Aan die conclusie wordt niet afgedaan door het argument dat het Koninkrijk Spanje ter terechtzitting heeft aangevoerd, namelijk dat zijn nieuwe middel hoe dan ook voldeed aan de vormvereisten die artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht stelt aan de aanpassing van het verzoekschrift.

59 Zoals de advocaat-generaal in punt 46 van haar conclusie heeft opgemerkt, is voor de aanpassing van het verzoekschrift immers vereist dat de verzoeker een ondubbelzinnige en voldoende duidelijke en nauwkeurige uiteenzetting geeft van het voorwerp van de procedure en van zijn conclusies, teneinde te vermijden dat het Gerecht ultra petita uitspraak doet. In zoverre moet een memorie houdende aanpassing overeenkomstig artikel 86, lid 4, onder a), van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht met name de aangepaste conclusies bevatten.

60 Het nieuwe middel dat het Koninkrijk Spanje voor het Gerecht heeft aangedragen, dat uitdrukkelijk is gebaseerd op artikel 84 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht en niet op artikel 86 daarvan, voldoet duidelijk niet aan de in het vorige punt van dit arrest genoemde vereisten. Zoals de advocaat-generaal in punt 52 van haar conclusie onder de aandacht heeft gebracht, hield het Koninkrijk Spanje in de brief van 23 december 2015, waarbij dat middel is voorgedragen, immers uitdrukkelijk vast aan zijn oorspronkelijke conclusies, dat wil zeggen nietigverklaring van besluit C(2014) 6846 final.

61 Uit het voorgaande volgt ten eerste dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting waar het in punt 36 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat het Koninkrijk Spanje met de voordracht van zijn nieuwe middel op grond van artikel 84 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, om nietigverklaring van besluit C(2015) 7193 final had verzocht. In punt 37 van het bestreden arrest heeft het daar ten onrechte uit afgeleid dat dat nieuwe middel ontvankelijk was.

62 Uit de rechtspraak van het Hof volgt evenwel dat een onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht niet tot vernietiging van het bestreden arrest kan leiden wanneer het dictum ervan op andere rechtsgronden gerechtvaardigd voorkomt (arrest van 21 september 2017, Easy Sanitary Solutions en EUIPO/Group Nivelles, C-361/15 P en C-405/15 P, EU:C:2017:720, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

63 Aangezien het Koninkrijk Spanje zijn verzoekschrift niet kon aanpassen op grond van artikel 84 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, had in casu zijn voor het Gerecht aangevoerde nieuwe middel, dat betrekking had op besluit C(2015) 7193 final, door dit laatste niet-ontvankelijk moeten worden verklaard, daar het niet was aangebracht ter ondersteuning van rechtsgeldig aangepaste conclusies. Hieruit volgt dat het dictum van het bestreden arrest gerechtvaardigd voorkomt op andere rechtsgronden.

64 Ten tweede breidt het eerste middel in hogere voorziening, waarmee het Koninkrijk Spanje het Gerecht in wezen verwijt dat het besluit C(2015) 7193 final niet nietig heeft verklaard, het voorwerp van het geding voor het Gerecht uit in strijd met artikel 170, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, aangezien die lidstaat zijn voor het Gerecht geformuleerde conclusie tot nietigverklaring niet heeft aangepast teneinde deze tot dat besluit uit te breiden.

65 Bijgevolg moet het eerste middel in hogere voorziening niet-ontvankelijk worden verklaard.

Tweede middel in hogere voorziening

66 Het tweede middel in hogere voorziening bestaat uit twee onderdelen.

Eerste onderdeel

– Argumenten van partijen

67 Met het eerste onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening betoogt het Koninkrijk Spanje dat het Gerecht in de punten 89 tot en met 107 van het bestreden arrest een onjuiste analyse heeft gemaakt voor zover het tot de bevinding is gekomen dat niet was voldaan aan de eerste voorwaarde van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) (hierna: „eerste Altmark-voorwaarde").

68 Het Koninkrijk Spanje is ten eerste van mening dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting voor zover het heeft geoordeeld dat de Spaanse wettelijke regeling geen duidelijke definitie bevatte van de dienst van algemeen economisch belang (DAEB) in kwestie. In dat verband heeft het Gerecht bij zijn analyse het rechtskader kennelijk onjuist beoordeeld, aangezien Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones (algemene telecommunicatiewet 32/2003), van 3 november 2003 (BOE nr. 264 van 4 november 2003, blz. 38890; hierna: „wet 32/2003"), de exploitatie van netwerken voor radio- en televisieomroep uitdrukkelijk aanmerkt als een „dienst van algemeen economisch belang".

69 Om te beginnen bevat punt 102 van het bestreden arrest de onjuiste vaststelling dat de omschrijving van de dienst in kwestie als een DAEB onvoldoende duidelijk is omdat die omschrijving van toepassing is op alle exploitanten van de telecommunicatiesector en niet op bepaalde daarvan. Die vaststelling staat haaks op de rechtspraak van het Gerecht, volgens welke alle exploitanten van een sector met een dergelijke dienst kunnen worden belast. Verder heeft het Gerecht niet alle handelingen in aanmerking genomen waarbij de Spaanse autoriteiten openbaredienstverplichtingen aan de betrokken exploitanten hebben opgelegd, met name decreet 347/2008 en de samenwerkingsovereenkomsten tot vaststelling van de openbaredienstverplichtingen in de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha. Ten slotte is het Gerecht in punt 102 van het bestreden arrest tot de onjuiste bevinding gekomen dat bepaalde ondernemingen met de verrichting van de DAEB hadden moeten worden belast, aangezien de aanwijzing van die ondernemingen later, bij een afzonderlijke handeling kan plaatsvinden. Daarnaast is er tegenstrijdigheid tussen punt 104 van het bestreden arrest – waarin het Gerecht heeft geoordeeld dat het een kennelijke beoordelingsfout was, een bepaald platform als DAEB te omschrijven – en punt 105 van dat arrest – waarin het Gerecht de beoordeling van de Commissie, dat een duidelijke definitie van de betrokken dienst als DAEB ontbrak, heeft bevestigd.

70 Ten tweede heeft het Gerecht in punt 98 van het bestreden arrest een al te formalistische uitlegging gegeven van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), voor zover het heeft geoordeeld dat moest worden nagegaan of er een officiële handeling bestaat, die uitdrukkelijk bepaalt dat sprake is van een openbare dienst, en die de aard en de duur van de openbaredienstverplichtingen vaststelt alsook de ondernemingen en het geografische gebied waarvoor die verplichtingen gelden. Bijgevolg is dat arrest, dat enkel verlangt dat de openbaredienstverplichtingen „duidelijk blijken" uit het nationale recht, onjuist uitgelegd. Verder vat het Gerecht, ten gevolge van zijn formalistische benadering, de beoordelingsbevoegdheid waarover de lidstaten beschikken bij het omschrijven van een DAEB, onjuist op.

71 Het Koninkrijk Spanje benadrukt dat het hoe dan ook aan de betrokken lidstaat is om, in overeenstemming met de beoordelingsbevoegdheid waarover hij beschikt, te bepalen op welke wijze een DAEB wordt verleend. Een DAEB kan bijgevolg worden omschreven door middel van een of meer afzonderlijke, opeenvolgende handelingen.

72 Ten derde heeft het Gerecht niet alle relevante aspecten van de zaak onderzocht en heeft het het bestreden arrest niet voldoende gemotiveerd. Het is eraan voorbijgegaan dat de Commissie, bij het onderzoek van de betrokken maatregel, zelf het standpunt heeft ingenomen dat de overeenkomsten

die waren gesloten door de Consejería de industria, energía y medio ambiente (ministerie van Industrie, Energie en Milieu) van Castilië-La Mancha een integrerend deel van die maatregel uitmaakten, zoals blijkt uit overweging 39 van het besluit van de Commissie. Voor een zorgvuldig en onpartijdig onderzoek van alle relevante aspecten van de zaak was vereist geweest dat de Commissie ook die overeenkomsten had beoordeeld. Bijgevolg geeft het Gerecht met zijn vaststelling in punt 100 van het bestreden arrest blijk van een onjuiste rechtsopvatting. Voorts heeft het Gerecht in punt 106 van dat arrest weliswaar geoordeeld dat op basis van marktfalen alleen niet kon worden vastgesteld dat er sprake was van een DAEB, maar was het volgens het Koninkrijk Spanje niet ontheven van zijn verplichting de kwestie van het bestaan van een DAEB grondig te onderzoeken.

73 Volgens de Commissie is het eerste onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening niet-ontvankelijk en niet ter zake dienend.

– Beoordeling door het Hof

74 Met het eerste onderdeel van zijn tweede middel in hogere voorziening betoogt het Koninkrijk Spanje in essentie dat het Gerecht in het kader van zijn onderzoek van de eerste Altmark-voorwaarde blijk heeft gegeven van meerdere onjuiste rechtsopvattingen.

75 In de eerste plaats moet er in verband met de vergissing die het Gerecht zou hebben gemaakt bij de beoordeling van het nationale recht aan worden herinnerd dat het Hof volgens zijn vaste rechtspraak, wanneer het Gerecht de feiten heeft vastgesteld of beoordeeld, krachtens artikel 256 VWEU enkel bevoegd is om toezicht uit te oefenen op de wijze waarop het Gerecht de feiten juridisch heeft gekwalificeerd en op de rechtsgevolgen die het daaraan heeft verbonden. De beoordeling van de feiten levert dus geen rechtsvraag op die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof, behoudens in het geval van een onjuiste opvatting van de aan het Gerecht overgelegde bewijzen. Wanneer het Hof in hogere voorziening de beoordelingen van het Gerecht met betrekking tot het nationale recht toetst, is het dus enkel bevoegd te onderzoeken of dat recht onjuist is opgevat. In dat verband moet een onjuiste opvatting duidelijk blijken uit de stukken in het dossier, zonder dat de feiten en de bewijzen opnieuw hoeven te worden beoordeeld (arrest van 26 april 2018, Cellnex Telecom en Telecom Castilla-La Mancha/Commissie, C-91/17 P en C-92/17 P, niet gepubliceerd, EU:C:2018:284, punten 67-69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76 Wat ten eerste de beoordeling van wet 32/2003 betreft, heeft het Gerecht er in punt 102 van het bestreden arrest op gewezen dat de in die wet opgenomen kwalificatie als dienst van algemeen belang ziet op alle telecommunicatiediensten, met inbegrip van de netwerken voor radio- en televisieomroep. Het heeft geoordeeld dat het enkele feit dat een dienst naar nationaal recht wordt aangewezen als een dienst van algemeen belang, niet betekent dat elke marktdeelnemer die deze verricht, belast is met de uitvoering van duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen in de zin van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415). Voorts heeft het vastgesteld dat uit wet 32/2003 niet blijkt dat alle telecommunicatiediensten in Spanje een DAEB in de zin van dat arrest zijn, en dat die wet uitdrukkelijk bepaalt dat de diensten van algemeen belang in de zin van die wet moeten worden verleend in een stelsel van vrije marktwerking.

77 Vastgesteld moet worden dat het Koninkrijk Spanje niets heeft aangevoerd waaruit duidelijk blijkt dat het Gerecht de inhoud van wet 32/2003 onjuist zou hebben opgevat. Voor zover die lidstaat voorts ook kritiek uit op de conclusie die het Gerecht uit de algemene aard van die wet heeft getrokken, namelijk dat op basis daarvan niet tot het oordeel kon worden gekomen dat aan de exploitanten van een terrestrisch netwerk duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen waren opgelegd overeenkomstig de eerste Altmark-voorwaarde, moet erop worden gewezen dat met die conclusie, gelet op de in punt 76 van het onderhavige arrest vermelde dubbelzinnigheden in die wet, geen blijk

van een onjuiste rechtsopvatting wordt gegeven (zie in die zin arrest van 26 april 2018, Cellnex Telecom en Telecom Castilla-La Mancha/Commissie, C-91/17 P en C-92/17 P, niet gepubliceerd, EU:C:2018:284, punten 71 en 72).

78 Ten tweede kan het argument dat het Gerecht het nationale recht onjuist heeft opgevat aangezien het geen rekening heeft gehouden met decreet 347/2008 en de in punt 72 van het onderhavige arrest genoemde overeenkomsten, niet slagen.

79 Om te beginnen verstrekt het Koninkrijk Spanje in hogere voorziening weliswaar een zeer algemene samenvatting van de inhoud van dat decreet en die overeenkomsten, maar geeft het niet aan waarin de onjuiste opvatting van het nationale recht concreet bestond. Verder blijkt uit die samenvatting niet duidelijk dat het Gerecht wet 32/2003 onjuist heeft opgevat.

80 Voorts moet, voor zover het betoog van het Koninkrijk Spanje aldus moet worden begrepen dat deze lidstaat het Gerecht verwijt niet te hebben uiteengezet waarom het de in punt 78 van het onderhavige arrest genoemde instrumenten van nationaal recht niet in aanmerking heeft genomen, in herinnering worden geroepen dat het Gerecht bij uitsluiting bevoegd is, de bewijzen te beoordelen die hem zijn overgelegd. Het Gerecht kan, behoudens de verplichting de algemene beginselen en de procedureregels inzake de bewijslast en de bewijsvoering te eerbiedigen en de bewijsmiddelen niet verkeerd te interpreteren, niet worden verplicht zijn beoordeling van de waarde van elk aan hem voorgelegd bewijsstuk uitdrukkelijk te motiveren, inzonderheid wanneer het van oordeel is dat die bewijzen voor de beslechting van het geschil niet van belang of irrelevant zijn (arrest van 26 april 2018, Cellnex Telecom en Telecom Castilla-La Mancha/Commissie, C-91/17 P en C-92/17 P, niet gepubliceerd, EU:C:2018:284, punt 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

81 Het Koninkrijk Spanje betoogt niet dat het Gerecht niet heeft voldaan aan de verplichting de algemene beginselen en de procedureregels inzake de bewijslast en de bewijsvoering te eerbiedigen met betrekking tot de in punt 78 van het onderhavige arrest vermelde instrumenten van nationaal recht.

82 Tot slot moet het argument van het Koninkrijk Spanje dat het Gerecht in punt 100 van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, eveneens worden afgewezen.

83 Anders dan het Koninkrijk Spanje stelt, kan het feit dat er in casu op de betrokken markt sprake is van marktfalen immers geen impact hebben op de marge waarover het Gerecht overeenkomstig de in punt 80 van dit arrest aangehaalde rechtspraak beschikt bij de beoordeling van de relevantie van de hem overgelegde bewijzen.

84 Bovendien is een dergelijk marktfalen niet relevant om uit te maken of de betrokken ondernemingen bij overheidshandeling daadwerkelijk zijn belast met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en of die verplichtingen daar duidelijk in zijn omschreven (zie in die zin arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e.a./Commissie, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, punt 75).

85 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat het argument van het Koninkrijk Spanje dat het Gerecht in punt 98 van het bestreden arrest een onjuiste uitlegging heeft gegeven van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), ongegrond is.

86 Het Hof heeft namelijk geoordeeld dat volgens de eerste Altmark-voorwaarde niet alleen moet worden bepaald of de begunstigde onderneming daadwerkelijk met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen is belast, maar ook of die verplichtingen duidelijk zijn omschreven in het nationale recht. Met die voorwaarde wordt een doel van transparantie en rechtszekerheid nagestreefd, waarvoor moet zijn voldaan aan minimumcriteria op het punt van het bestaan van een of meerdere overheidsbesluiten waarin minstens de aard, de duur en de omvang van de openbaredienstverplichtingen voor de met de uitvoering daarvan belaste ondernemingen voldoende

duidelijk zijn omschreven. Wanneer die objectieve criteria onvoldoende duidelijk zijn omschreven, kan niet worden gecontroleerd of een bepaalde activiteit onder het begrip DAEB kan vallen (arrest van 26 april 2018, Cellnex Telecom en Telecom Castilla-La Mancha/Commissie, C-91/17 P en C-92/17 P, niet gepubliceerd, EU:C:2018:284, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

87 Daaruit volgt dat het Koninkrijk Spanje het Gerecht niet met succes kan tegenwerpen dat het in punt 98 van het bestreden arrest een formalistische benadering heeft gevolgd voor zover het eist dat een overheidsbesluit is vastgesteld waarbij de betrokken exploitanten met een taak op het gebied van een DAEB zijn belast, dat die taak een universeel en verplicht karakter heeft, en dat de aard en de duur van de openbaredienstverplichtingen alsook de ondernemingen en het geografische gebied in kwestie zijn bepaald.

88 In de derde plaats berust het argument van het Koninkrijk Spanje dat het Gerecht in punt 102 van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting voor zover het eraan is voorbijgegaan dat de opdracht tot het vervullen van een openbare dienst kan worden omschreven in meerdere afzonderlijke handelingen, op een onjuiste lezing van dat punt. Uit dat punt blijkt immers helemaal niet dat het Gerecht die mogelijkheid heeft uitgesloten.

89 Ook punt 104 van het bestreden arrest heeft het Koninkrijk Spanje onjuist opgevat, aangezien het Gerecht in dat punt gewoon vaststelt dat overweging 183 van het besluit van de Commissie, wat betreft het bestaan van een kennelijke fout van de Spaanse autoriteiten bij de selectie van een bepaald platform, door die lidstaat niet is betwist. Derhalve is het argument van het Koninkrijk Spanje dat de punten 104 en 105 van het bestreden arrest met elkaar in tegenspraak zijn, ongegrond.

90 Bijgevolg dient het eerste onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening ongegrond te worden verklaard.

Tweede onderdeel

– *Argumenten van partijen*

91 Het tweede onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening betreft de analyse die in de punten 108 tot en met 113 van het bestreden arrest is gemaakt van de vierde voorwaarde van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) (hierna: „vierde Altmark-voorwaarde”). Het Koninkrijk Spanje stelt dat het Gerecht in punt 110 van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting voor zover het heeft geoordeeld dat enkel op basis van de vergelijking met satelliettechnologie het bewijs nog niet werd geleverd dat het betrokken overheidsbedrijf het meest efficiënte was.

92 Het Gerecht heeft in strijd met de rechtspraak van het Hof nagelaten te controleren of de Commissie, tot staving van haar conclusie dat niet was voldaan aan de vierde Altmark-voorwaarde, op zorgvuldige en onpartijdige wijze alle relevante aspecten van de administratieve procedure heeft onderzocht. Het Koninkrijk Spanje wijst er in het bijzonder op dat het voor het Gerecht heeft aangevoerd dat de conclusies die de Commissie heeft getrokken uit de vergelijkende sociaal-economische studie van 9 september 2008 betreffende de technologische opties voor de uitbreiding van het bereik van het DTT-signaal in de autonome gemeenschap Castilië-La Mancha (hierna: „vergelijkende studie van 2008”) onjuist waren, aangezien volgens die lidstaat de conclusie van die studie luidde dat het redelijk leek om de uitbreiding van de DTT-dienst in die autonome gemeenschap te realiseren middels terrestrische technologie. Voorts betoogt het Koninkrijk Spanje dat voor een juiste toetsing van zijn beoordelingsbevoegdheid bij de omschrijving van de openbare dienst in kwestie moest worden nagegaan of de opdrachtnemers niet waren geselecteerd op basis van een openbare aanbesteding en of de vergoeding passend was.

93 Ten slotte wijst het Koninkrijk Spanje op een tegenstrijdigheid tussen, enerzijds, het bestreden arrest en, anderzijds, de arresten van 26 november 2015, Abertis Telecom en Retevisión I/Commissie (T-541/13, niet gepubliceerd, EU:T:2015:898), en Comunidad Autónoma de Cataluña en CTTI/Commissie (T-465/13, niet gepubliceerd, EU:T:2015:900), waarin het Gerecht heeft geoordeeld dat de Commissie niet rechtens genoegzaam had aangetoond dat niet aan de vierde Altmark-voorwaarde was voldaan. Het Gerecht heeft bijgevolg het beginsel van een goede rechtsbedeling geschonden.

94 De Commissie stelt dat indien het eerste onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening door het Hof wordt afgewezen, het tweede onderdeel daarvan dan hoe dan ook niet ter zake dienend is, aangezien de voorwaarden van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), cumulatief zijn.

– Beoordeling door het Hof

95 Aangezien dit onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening ziet op een vergissing die het Gerecht zou hebben gemaakt bij het onderzoek van de vierde Altmark-voorwaarde, moet erop worden gewezen dat een eventueel onjuist oordeel van het Gerecht dat niet is voldaan aan een van de voorwaarden van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), gelet op het feit dat het om cumulatieve voorwaarden gaat, niet tot de vernietiging van het bestreden arrest kan leiden wanneer geen blijk is gegeven van een onjuiste rechtsopvatting bij de beoordeling van een van de andere voorwaarden (arrest van 20 december 2017, Spanje/Commissie, C-81/16 P, EU:C:2017:1003, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

96 Uit het onderzoek van het eerste onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening volgt dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting waar het het betoog van het Koninkrijk Spanje heeft afgewezen dat was gericht tegen de overwegingen van het besluit van de Commissie volgens welke deze laatste heeft geconcludeerd dat niet was voldaan aan de eerste Altmark-voorwaarde.

97 Derhalve moet het tweede onderdeel van het tweede middel in hogere voorziening worden afgewezen als niet ter zake dienend.

Derde middel in hogere voorziening

Argumenten van partijen

98 Met zijn derde middel in hogere voorziening stelt het Koninkrijk Spanje dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting voor zover het in punt 139 van het bestreden arrest heeft vastgesteld dat de betrokken maatregel onverenigbaar is met de interne markt op grond dat hij niet in overeenstemming is met het beginsel van technologische neutraliteit. Het Gerecht is tot deze onjuiste bevinding gekomen hoewel in de vergelijkende studie van 2008 de kosten van het satellietplatform worden vergeleken met die van het terrestrische platform.

99 Zoals blijkt uit de punten 132 tot en met 138 van het bestreden arrest, heeft de Commissie het standpunt ingenomen dat die studie geen groot verschil aan het licht bracht tussen de kosten van die twee platforms en dat de resultaten van die studie niet betrouwbaar waren. Waar het Gerecht de beoordeling van de Commissie over de niet-naleving van het beginsel van technologische neutraliteit heeft bevestigd, heeft het zijn rechterlijk toezicht niet uitgeoefend in overeenstemming met de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 15 februari 2005, Commissie/Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87, punt 39). In het bijzonder stelt het Koninkrijk Spanje in wezen dat de „gebreken” in de vergelijkende studie van 2008 die het Gerecht in de punten 143, 145 en 148 van het bestreden arrest

heeft vastgesteld, in werkelijkheid het gevolg zijn van onjuiste methodologische uitgangspunten van de Commissie, die het Gerecht niet heeft gecontroleerd. Die lidstaat besluit daaruit dat de in die studie gekozen invalshoek juist was en dat die invalshoek essentieel was om te begrijpen waarom het satellietplatform duurder was dan het terrestrische platform, er met name rekening mee houdend dat er al een terrestrische infrastructuur bestond.

100 De Commissie betoogt dat de argumenten die worden aangevoerd ter ondersteuning van het derde middel in hogere voorziening niet-ontvankelijk of niet ter zake dienend zijn en in elk geval ongegrond.

Beoordeling door het Hof

101 Met zijn derde middel in hogere voorziening stelt het Koninkrijk Spanje dat het Gerecht zijn rechterlijk toezicht niet naar behoren heeft uitgeoefend voor zover het in punt 139 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat het betoog van die lidstaat, dat was gebaseerd op de vergelijkende studie van 2008, niet aantoonde dat de Commissie ten onrechte tot de conclusie was gekomen dat de betrokken maatregel onverenigbaar was met de interne markt.

102 Vastgesteld moet worden dat het Koninkrijk Spanje met zijn argumenten ter ondersteuning van dit middel in werkelijkheid betoogt dat het Gerecht niet naar behoren rekening heeft gehouden met de vergelijkende studie van 2008, wat erop neerkomt dat die lidstaat de door het Gerecht verrichte beoordeling van de bewijzen betwist.

103 Volgens vaste rechtspraak van het Hof levert de beoordeling van de feiten en het bewijs, behoudens onjuiste opvatting daarvan, echter geen rechtsvraag op die als zodanig in hogere voorziening vatbaar is voor toetsing door het Hof (arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma de Galicia en Retegal/Commissie, C-70/16 P, EU:C:2017:1002, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

104 In elk geval staat het volgens de rechtspraak van het Hof, in het kader van het toezicht dat de rechterlijke instanties van de Unie uitoefenen op de complexe economische beoordelingen van de Commissie in steunaangelegenheden, niet aan de Unierechter om zijn economische beoordeling in de plaats van die van de Commissie te stellen. Niettemin moet de Unierechter niet alleen de materiële juistheid van de aangevoerde bewijselementen en de betrouwbaarheid en de samenhang daarvan controleren, maar moet hij ook nagaan of die elementen het relevante feitenkader voor de beoordeling van een complexe toestand vormen en de daaruit getrokken conclusies kunnen schragen (arrest van 20 december 2017, Spanje/Commissie, C-81/16 P, EU:C:2017:1003, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

105 Het Koninkrijk Spanje betoogt weliswaar dat het Gerecht de beoordeling van de Commissie betreffende de betrouwbaarheid van de vergelijkende studie van 2008 niet in overeenstemming met die rechtspraak heeft getoetst, maar heeft, door gewoon te verklaren dat de gebreken in de vergelijkende studie van 2008 het gevolg waren van een methodologische keuze van de Spaanse autoriteiten, niets concreets aangevoerd dat dat argument kan staven.

106 Bijgevolg moet het derde middel in hogere voorziening niet-ontvankelijk en in ieder geval ongegrond worden verklaard.

107 Daar geen van de door het Koninkrijk Spanje tot staving van zijn hogere voorziening aangevoerde middelen kan slagen, moet de hogere voorziening in haar geheel worden afgewezen.

Kosten

108 Volgens artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof beslist het Hof over de kosten wanneer de hogere voorziening ongegrond is. Volgens artikel 138, lid 1, van dat Reglement, dat ingevolge artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen voor zover dit is gevorderd.

109 Daar het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen