ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

22 september 2020*

„Hogere voorziening – Staatssteun – Artikel 107, lid 3, onder c), VWEU – Artikelen 11 en 194 VWEU – Artikel 1, artikel 2, onder c), en artikel 106 bis, lid 3, Euratom-Verdrag – Voorgenomen steun ten behoeve van eenheid C van de kerncentrale Hinkley Point (Verenigd Koninkrijk) – Besluit waarbij de steun verenigbaar wordt verklaard met de interne markt – Doelstelling van gemeenschappelijk belang – Milieudoelstellingen van de Europese Unie – Beginsel van bescherming van het milieu, beginsel dat de vervuiler betaalt, voorzorgsbeginsel en duurzaamheidsbeginsel – Bepalen van de betrokken economische bedrijvigheid – Marktfalen – Evenredigheid van de steun – Investerings- of exploitatiesteun – Bepalen van de steunelementen – Garantiemededeling”

In zaak C-594/18 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 21 september 2018,

Republiek Oostenrijk, aanvankelijk vertegenwoordigd door G. Hesse, vervolgens door F. Koppensteiner en M. Klamert als gemachtigden, bijgestaan door H. Kristoferitsch, Rechtsanwalt,

rekwirante,

andere partijen in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door É. Gippini Fournier, T. Maxian Rusche, P. Němečková en K. Herrmann als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

Tsjechische Republiek, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vláčil, T. Müller en I. Gavrilová als gemachtigden,

Franse Republiek, aanvankelijk vertegenwoordigd door D. Colas en P. Dodeller, vervolgens door P. Dodeller en T. Stehelin als gemachtigden,

Groothertogdom Luxemburg, aanvankelijk vertegenwoordigd door D. Holderer, vervolgens door T. Uri als gemachtigden, bijgestaan door P. Kinsch, avocat,

Hongarije, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér als gemachtigde, bijgestaan door P. Nagy, ügyvéd,

Republiek Polen, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,

Slowaakse Republiek, vertegenwoordigd door B. Ricziová als gemachtigde,

* Procestaal: Duits.

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door Z. Lavery en S. Brandon als gemachtigden, bijgestaan door A. Robertson, QC, en T. Johnston, barrister,

interveniënten in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, M. Safjan, S. Rodin, L. S. Rossi en I. Jarukaitis (rapporteur), kamerpresidenten, T. von Danwitz, C. Toader, D. Šváby, K. Jürimäe, C. Lycourgos en N. Piçarra, rechters,

advocaat-generaal: G. Hogan,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 28 januari 2020,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 mei 2020,

het navolgende

Arrest

1 Met haar hogere voorziening verzoekt de Republiek Oostenrijk om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 12 juli 2018, Oostenrijk/Commissie (T-356/15, EU:T:2018:439; hierna: „bestreden arrest"), houdende verwerping van haar beroep strekkende tot nietigverklaring van besluit (EU) 2015/658 van de Commissie van 8 oktober 2014 betreffende steunmaatregel SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) die het Verenigd Koninkrijk voornemens is ten uitvoer te leggen ten behoeve van de kerncentrale Hinkley Point C (PB 2015, L 109, blz. 44; hierna: „litigieus besluit"), waarbij de Commissie heeft vastgesteld dat deze steunmaatregel verenigbaar was met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU en zij de tenuitvoerlegging ervan heeft toegestaan.

Voorgeschiedenis van het geding

2 Op 22 oktober 2013 heeft het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland drie steunmaatregelen (hierna: „betrokken maatregelen") aangemeld ten behoeve van eenheid C van de kerncentrale Hinkley Point (hierna: „Hinkley Point C"). De begunstigde van de betrokken maatregelen is NNB Generation Company Limited (hierna: „NNBG"), een dochteronderneming van EDF Energy plc (hierna: „EDF").

3 De eerste betrokken maatregel is een Contract for Difference tussen NNBG en Low Carbon Contracts Ltd, een entiteit die moet worden gefinancierd door middel van een op alle vergunninghoudende leveranciers van elektriciteit gezamenlijk rustende wettelijke verplichting, dat prijsstabiliteit beoogt te waarborgen met betrekking tot de verkoop van elektriciteit van NNBG gedurende de operationele fase van Hinkley Point C. De tweede betrokken maatregel bestaat in een overeenkomst tussen de minister van Energie en Klimaatverandering van het Verenigd Koninkrijk en de investeerders van NNBG, die een aanvulling op het Contract for Difference vormt en waarin wordt bepaald dat wanneer, na een vervroegde sluiting van de kerncentrale Hinkley Point C om politieke redenen, Low Carbon Contracts verzuimt om compensatie te betalen aan de NNBG-investeerders, een compensatie door de minister aan de investeerders zal worden betaald. De overeenkomst voorziet tevens in

winstdelingsmechanismen. De derde betrokken maatregel is een kredietgarantie van het Verenigd Koninkrijk op de door NNBG uit te geven obligaties, ter garantie van de tijdige betaling van de hoofdsom en de rente over deze schuld.

4 Op 18 december 2013 heeft de Europese Commissie besloten een formele onderzoeksprocedure in te leiden ten aanzien van de betrokken maatregelen. Dit besluit is op 7 maart 2014 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB 2014, C 69, blz. 60).

5 Op 8 oktober 2014 heeft de Commissie het litigieuze besluit vastgesteld, waarin zij in punt 7 heeft uiteengezet dat de betrokken maatregelen een steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormden. In de punten 9 en 10 van dit besluit heeft de Commissie onderzocht of deze maatregelen verenigbaar met de interne markt konden worden verklaard krachtens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU en heeft zij geconcludeerd dat dit het geval was. Artikel 1, eerste alinea, van dat besluit luidt als volgt:

„De steun aan Hinkley Point C in de vorm van een Contract for Difference, van de overeenkomst met de minister en van een kredietgarantie, alsmede alle hiermee samenhangende aspecten, die het Verenigd Koninkrijk voornemens is ten uitvoer te leggen, is, overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), [VWEU] verenigbaar met de interne markt."

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

6 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 6 juli 2015 heeft de Republiek Oostenrijk een beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit ingesteld.

7 Het Groothertogdom Luxemburg is toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Republiek Oostenrijk, terwijl de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen, Roemenië, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk zijn toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

8 De Republiek Oostenrijk, die de Commissie verwijt dat die de betrokken maatregelen verenigbaar met de interne markt heeft verklaard in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, heeft ter onderbouwing van haar beroep tien middelen aangevoerd.

9 In het bestreden arrest heeft het Gerecht, na deze tien middelen te hebben afgewezen, het beroep verworpen.

Conclusies van partijen voor het Hof

10 Met haar hogere voorziening verzoekt de Republiek Oostenrijk het Hof:

– het bestreden arrest in zijn geheel te vernietigen;

– het beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit toe te wijzen;

– de Commissie te verwijzen in de kosten, en

– alle interveniënten in eerste aanleg die aan de procedure in hogere voorziening hebben deelgenomen, te verwijzen in hun eigen kosten.

11 Het Groothertogdom Luxemburg verzoekt het Hof:

– de hogere voorziening in haar geheel toe te wijzen en het bestreden arrest in zijn geheel te vernietigen,

– het beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit in zijn geheel toe te wijzen, en

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

12 De Commissie verzoekt het Hof:

– de hogere voorziening af te wijzen, en

– de Republiek Oostenrijk te verwijzen in de kosten.

13 De Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk verzoeken het Hof de hogere voorziening af te wijzen.

Hogere voorziening

Eerste middel

14 Met haar eerste middel betoogt de Republiek Oostenrijk dat het Gerecht in het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet te oordelen dat de bouw van een nieuwe kerncentrale geen doelstelling van gemeenschappelijk belang vormt.

Eerste onderdeel van het eerste middel

– Argumenten van partijen

15 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht dat het in de punten 79 en volgende van het bestreden arrest haar argumenten heeft afgewezen die ertoe strekten de beoordeling van de Commissie in overweging 374 van het litigieuze besluit te weerleggen, volgens welke de bevordering van kernenergie een doelstelling van gemeenschappelijk belang vormt. Om tot die uitspraak te komen is het Gerecht ten onrechte uitgegaan van het beginsel dat bij de beoordeling of de bevordering van kernenergie een doelstelling vormt die de lidstaten met staatssteun kunnen nastreven, de vraag niet is of deze doelstelling in het belang is van alle of de meeste lidstaten, maar of het gaat om een algemeen belang en niet alleen om een particulier belang van de begunstigde van de steun.

16 Daarmee is het Gerecht afgeweken van de praktijk van de Commissie en de heersende rechtspraak inzake de toepassing van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, volgens welke elke steun in beginsel een doel van gemeenschappelijk belang, of zelfs een doel van gemeenschappelijk belang van de Unie moet nastreven, namelijk een belang dat overeenkomt met het gemeenschappelijk belang van alle lidstaten.

17 De Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk zijn van mening dat dit onderdeel van het eerste middel ongegrond is.

– Beoordeling door het Hof

18 Volgens de bewoordingen van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU kunnen steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

19 Een steunmaatregel moet dus aan twee voorwaarden voldoen om overeenkomstig deze bepaling als verenigbaar met de interne markt te kunnen worden beschouwd: volgens de eerste voorwaarde moet hij bestemd zijn om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, en volgens de negatief geformuleerde tweede voorwaarde mogen de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

20 Anders dan artikel 107, lid 3, onder b), VWEU, waarin is bepaald dat steunmaatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen, verenigbaar met de interne markt kunnen worden verklaard, stelt artikel 107, lid 3, onder c), VWEU de verenigbaarheid van een steunmaatregel dus niet afhankelijk van de voorwaarde dat daarmee een doelstelling van gemeenschappelijk belang wordt nagestreefd, onverminderd het feit dat de besluiten die door de Commissie in verband daarmee worden vastgesteld, ervoor moeten zorgen dat het Unierecht wordt nageleefd.

21 Anders dan de Republiek Oostenrijk stelt, heeft het Hof zich in de door haar aangehaalde arresten niet gebaseerd op het bestaan van een voorwaarde dat de steun een doel van gemeenschappelijk belang nastreeft. In zijn arresten van 17 september 1980, Philip Morris Holland/Commissie (730/79, EU:C:1980:209, punten 24-26), 24 februari 1987, Deufil/Commissie (310/85, EU:C:1987:96, punt 18), en 19 september 2002, Spanje/Commissie (C-113/00, EU:C:2002:507, punt 67), waarbij het Hof in wezen heeft opgemerkt dat de Commissie beschikt over een beoordelingsbevoegdheid waarvan de uitoefening complexe afwegingen van economische en sociale gegevens impliceert (zie arrest van 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punt 68) die in het kader van de Unie moeten plaatsvinden, heeft het Hof, zoals de advocaat-generaal in de punten 65 tot en met 71 van zijn conclusie heeft opgemerkt, niet geoordeeld dat de Commissie moest nagaan of de voorgenomen steun een doel van gemeenschappelijk belang nastreeft.

22 Wat de praktijk van de Commissie betreft, zij opgemerkt dat de kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie (PB 2014, C 198, blz. 1), de richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020 (PB 2014, C 200, blz. 1), de richtsnoeren [van de Europese Unie] voor de toepassing van de staatssteunregels in het kader van de snelle uitrol van breedbandnetwerken (PB 2013, C 25, blz. 1), en de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2014-2020 (PB 2013, C 209, blz. 1), waarop de Republiek Oostenrijk zich beroept, niet van toepassing zijn op de betrokken maatregelen, aangezien geen van deze instrumenten betrekking heeft op steunmaatregelen ter ondersteuning van de activiteit van een kerncentrale.

23 Voorts verwijst de Republiek Oostenrijk naar een document van de Commissie met als opschrift „Gemeenschappelijke beginselen voor een economische beoordeling van de verenigbaarheid van staatssteun krachtens artikel 87, lid 3”, dat voorziet in een analysemethode waarbij in een eerste fase wordt nagegaan of de betrokken steun een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang nastreeft.

24 Ook al zou een dergelijk document kunnen worden opgevat als een kaderregeling of mededeling, waarvan de Commissie in beginsel niet kan afwijken zonder dat hieraan in voorkomend geval een sanctie wordt verbonden wegens schending van algemene rechtsbeginselen zoals het gelijkheids- of

het vertrouwensbeginsel (zie in die zin arrest van 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak), moet worden geoordeeld dat zij met deze instrumenten hoe dan ook geen afbreuk kan doen aan de draagwijdte van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU door deze bepaling toe te passen op een wijze die onverenigbaar is met hetgeen is uiteengezet in punt 20 van het onderhavige arrest (zie in die zin arrest van 11 september 2008, Duitsland e.a./Kronofrance, C-75/05 P en C-80/05 P, EU:C:2008:482, punt 65).

25 Voor zover de Republiek Oostenrijk het Gerecht verwijt dat het is afgeweken van de beschikkingspraktijk van de Commissie, zij er bovendien aan herinnerd dat op basis van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU moet worden beoordeeld of een steunmaatregel al dan niet voldoet aan de in deze bepaling gestelde toepassingsvoorwaarden, en niet op basis van een eerdere praktijk van de Commissie (arrest van 21 juli 2011, Freistaat Sachsen en Land Sachsen-Anhalt/Commissie, C-459/10 P, niet gepubliceerd, EU:C:2011:515, punt 38).

26 Aangezien artikel 107, lid 3, onder c), VWEU niet verlangt dat de voorgenomen steun een doel van gemeenschappelijk belang nastreeft om verenigbaar met de interne markt te worden verklaard, is het eerste onderdeel van het eerste middel ongegrond.

Tweede onderdeel van het eerste middel

– *Argumenten van partijen*

27 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht dat het in punt 97 van het bestreden arrest heeft vastgesteld dat „[g]elet op artikel 1, tweede alinea, en artikel 2, onder c), van het Euratom-Verdrag, […] de Commissie geen blijk [heeft] gegeven van een onjuiste opvatting door te oordelen dat het Verenigd Koninkrijk de bevordering van kernenergie en meer in het bijzonder de aanmoediging om nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie te scheppen mocht aanmerken als een doelstelling van algemeen belang in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU".

28 Zij stelt in dit verband dat het doel van de bevordering van kernenergie door middel van steun ten behoeve van de bouw van kerncentrales niet uit het Euratom-Verdrag voortvloeit en niet door alle lidstaten wordt gedeeld. Noch artikel 2, onder c), van het Euratom-Verdrag, noch enige andere bepaling van dit Verdrag maakt melding van staatssteun voor investeringen in kernenergie en voor de bouw van kerncentrales. Het Gerecht heeft een selectieve uitlegging gegeven van artikel 2, onder c), van het Euratom-Verdrag door uit het oog te verliezen dat deze bepaling geen betrekking heeft op het scheppen van nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie, maar op de verwezenlijking van „fundamentele installaties" en de „ontwikkeling van kernenergie". De bevordering van kernenergie in de zin van steun voor het scheppen van nieuwe productiecapaciteit vormt dus noch een gemeenschappelijk belang, noch een algemeen belang van de Unie.

29 De Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk stellen dat dit onderdeel van het eerste middel ongegrond is.

– *Beoordeling door het Hof*

30 Zoals blijkt uit het onderzoek van het eerste onderdeel van het eerste middel, stelt artikel 107, lid 3, onder c), VWEU de verenigbaarheid van een steunmaatregel op grond van deze bepaling niet afhankelijk van de voorwaarde dat de voorgenomen steun een doel van gemeenschappelijk belang nastreeft. Om deze reden is ook het tweede onderdeel van het eerste middel ongegrond.

31 Voorts kan dit onderdeel ook niet slagen voor zover daarmee wordt betoogd dat volgens het Euratom-Verdrag de toekenning van staatssteun ten behoeve van de bouw van kerncentrales of het scheppen van nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie niet kan worden toegestaan krachtens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.

32 In de eerste plaats moet namelijk worden opgemerkt dat het Euratom-Verdrag en het VWEU dezelfde juridische waarde hebben, zoals blijkt uit artikel 106 bis, lid 3, van het Euratom-Verdrag, volgens hetwelk de bepalingen van het VEU en het VWEU niet afwijken van de bepalingen van het Euratom-Verdrag. Zoals de advocaat-generaal in de punten 37 en 38 van zijn conclusie heeft opgemerkt, volgt uit de vaststelling dat het Euratom-Verdrag een sectoraal verdrag is dat gericht is op de ontwikkeling van de kernenergie, terwijl het VWEU veel ruimere doelstellingen heeft en aan de Unie ruime bevoegdheden toekent op een groot aantal gebieden en sectoren, dat de regels van het VWEU van toepassing zijn op de kernenergiesector wanneer het Euratom-Verdrag geen specifiekere regels bevat. Aangezien het Euratom-Verdrag geen voorschriften inzake staatssteun bevat, kan artikel 107 VWEU op deze sector worden toegepast, zoals het Gerecht terecht heeft vastgesteld in punt 73 van het bestreden arrest.

33 In de tweede plaats vermeldt het Euratom-Verdrag in zijn preambule dat het beoogt de voorwaarden te scheppen tot ontwikkeling van een krachtige industrie op het gebied van kernenergie en bepaalt artikel 1, tweede alinea, ervan dat „[d]e Gemeenschap […] tot taak [heeft], door het scheppen van de voorwaarden noodzakelijk voor de snelle totstandkoming en groei van de industrie op het gebied van de kernenergie, bij te dragen tot de verhoging van de levensstandaard in de lidstaten en de ontwikkeling van de betrekkingen met andere landen”. Artikel 2, onder c), van dit Verdrag bepaalt dat de Gemeenschap voor de vervulling van haar taak „de investeringen [moet] vergemakkelijken en, met name door aanmoediging van het initiatief van de ondernemingen, [moet] zorgen voor de verwezenlijking van de fundamentele installaties die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van de kernenergie in de Gemeenschap”. Voorts blijkt uit de artikelen 40 en 41, betreffende investeringen op het gebied van de kernenergie, gelezen in samenhang met punt 11 van bijlage II bij dat Verdrag, dat het Euratom-Verdrag voorziet in investeringen in nieuwe installaties of de vervanging van kernreactoren van elk type en voor elk doel. Hieruit volgt dat de doelstellingen van het Euratom-Verdrag de bouw van kerncentrales of het scheppen van nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie omvatten, zodat de toekenning van staatssteun ten behoeve daarvan niet strijdig is met deze doelstellingen.

Derde onderdeel van het eerste middel

– Argumenten van partijen

34 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht dat het in punt 517 van het bestreden arrest haar argument dat het beginsel van bescherming van het milieu, het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel zich ertegen verzetten dat staatssteun ten behoeve van de bouw of de exploitatie van een kerncentrale wordt toegekend, heeft afgewezen omdat een dergelijke uitlegging niet zou stroken met artikel 106 bis, lid 3, van het Euratom-Verdrag.

35 Door aldus te oordelen heeft het Gerecht zijn eigen overwegingen in punt 72 van het bestreden arrest, volgens welke de bepalingen van het Euratom-Verdrag een lex specialis ten opzichte van de bepalingen van het VWEU vormen, tegengesproken door niet te erkennen dat rekening dient te worden gehouden met doelstellingen van het VWEU, zonder uit te leggen aan welke bepaling van het Euratom-Verdrag zij zouden derogeren.

36 Aangezien is geoordeeld dat artikel 107 VWEU van toepassing is op staatssteun zoals de betrokken maatregelen, zouden ook andere bepalingen van het VWEU die doelstellingen vaststellen, zoals het in de artikelen 11 en 194 VWEU bedoelde beginsel van bescherming van het milieu, van toepassing moeten zijn en zou de Commissie rekening moeten houden met de vereisten van die bepalingen. Voor zover het Euratom-Verdrag geen specifiek instrument biedt om de doelstellingen van bescherming van het milieu en bescherming van de gezondheid na te streven, had het Gerecht deze doelstellingen en, in verband daarmee, het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel in aanmerking moeten nemen bij de beoordeling of de betrokken maatregelen een doel van gemeenschappelijk belang nastreefden, met inachtneming van artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") en de rechtspraak van het Hof dat de bescherming van de gezondheid en het milieu belangrijke doelstellingen zijn.

37 In haar memorie van repliek voegt de Republiek Oostenrijk daaraan toe dat de in artikel 2 van het Euratom-Verdrag genoemde doelstelling van de ontwikkeling van de kernenergie moet worden toegepast in overeenstemming met de bepalingen van het Unierecht, met name die van het VWEU. Dit artikel, zoals uitgelegd door het Gerecht, strookt niet met de doelstellingen van het VWEU inzake het stimuleren van energie-efficiëntie en de ontwikkeling van nieuwe en hernieuwbare energiebronnen, de bescherming van het milieu en de gezondheid, het beginsel dat de vervuiler betaalt, het voorzorgsbeginsel en het duurzaamheidsbeginsel.

38 De Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk zijn van mening dat dit onderdeel van het eerste middel ongegrond is.

– Beoordeling door het Hof

39 Aangezien artikel 107, lid 3, onder c), VWEU de verenigbaarheid van een steunmaatregel op grond van deze bepaling niet afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de voorgenomen steun een doel van gemeenschappelijk belang nastreeft, zoals blijkt uit het onderzoek van het eerste onderdeel van het eerste middel, is het derde onderdeel van dit middel ook ongegrond, voor zover de Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, daarmee het Gerecht verwijt deze bepaling te hebben geschonden door het beginsel van bescherming van het milieu, het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel niet in aanmerking te nemen bij de beoordeling of de betrokken maatregelen een doel van gemeenschappelijk belang nastreefden.

40 Voor zover de Republiek Oostenrijk met dit onderdeel van het eerste middel in wezen betoogt dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door op basis van artikel 106 bis, lid 3, van het Euratom-Verdrag haar argument af te wijzen dat het beginsel van bescherming van het milieu, het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel eraan in de weg staan dat staatssteun ten behoeve van de bouw of de exploitatie van een kerncentrale wordt toegekend, moet er overigens op worden gewezen dat die beginselen niet zijn vermeld in dit Verdrag. Met betrekking tot de bescherming van het milieu bevat dat Verdrag in hoofdstuk III, „Bescherming van de gezondheid", enkel bepalingen betreffende onder andere basisnormen voor de bescherming van de gezondheid van de bevolking en de werknemers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren, de controle op de radioactiviteit van de lucht, het water en de bodem en de controle op de inachtneming van de basisnormen. Zo bepaalt artikel 37, eerste alinea, van het Euratom-Verdrag met name dat „[i]edere lidstaat […] gehouden [is], aan de Commissie de algemene gegevens te verstrekken van elk plan voor de lozing van radioactieve afvalstoffen, in welke vorm ook, om vast te kunnen stellen of de uitvoering van dat plan een radioactieve besmetting van het water, de bodem of het luchtruim van een andere lidstaat ten gevolge zou kunnen hebben".

41 Vastgesteld moet evenwel worden dat deze bepalingen milieukwesties met betrekking tot de kernenergiesector niet uitputtend behandelen. Bijgevolg verzet het Euratom-Verdrag zich er niet tegen dat de Unierechtelijke milieuvoorschriften op deze sector worden toegepast.

42 Zoals de Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, in wezen stelt, kan artikel 106 bis, lid 3, van het Euratom-Verdrag niet in de weg staan aan de toepassing van met name artikel 37 van het Handvest, volgens hetwelk „[e]en hoog niveau van milieubescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu moeten worden geïntegreerd in het beleid van de Unie en worden gewaarborgd overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling", artikel 11 VWEU, volgens hetwelk de eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid en het optreden van de Unie, in het bijzonder met het oog op het bevorderen van duurzame ontwikkeling, en artikel 194, lid 1, VWEU, volgens hetwelk het beleid van de Unie op energiegebied rekening moet houden met de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren. Dit vereiste, dat zowel in het Handvest als in het VWEU is geformuleerd, alsmede de daaruit voortvloeiende beginselen waarop de Republiek Oostenrijk zich beroept, zijn dus van toepassing op de kernenergiesector (zie naar analogie arrest van 27 oktober 2009, ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, punten 87-91).

43 Dat geldt ook voor de bepalingen van afgeleid Unierecht op milieugebied. Zo zijn de bepalingen van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 2012, L 26, blz. 1), op grond waarvan bepaalde projecten aan een milieueffectbeoordeling moeten worden onderworpen, van toepassing op kerncentrales en andere kernreactoren (zie in die zin arrest van 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punt 76).

44 Voorts heeft het Hof reeds geoordeeld dat staatssteun die bepalingen of algemene beginselen van het Unierecht schendt, niet verenigbaar met de interne markt kan worden verklaard (zie in die zin arrest van 15 april 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punten 50 en 51).

45 Hieruit volgt dat, aangezien artikel 107, lid 3, onder c), VWEU van toepassing is op staatssteun in de kernenergiesector die onder het Euratom-Verdrag valt, staatssteun ten behoeve van een economische bedrijvigheid in deze sector, waarvan na onderzoek blijkt dat zij in strijd is met de Unierechtelijke voorschriften op milieugebied, niet verenigbaar met de interne markt kan worden verklaard krachtens deze bepaling.

46 Het Gerecht heeft in punt 517 van het bestreden arrest het argument van de Republiek Oostenrijk dat het beginsel van bescherming van het milieu, het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel zich ertegen verzetten dat staatssteun ten behoeve van de bouw of de exploitatie van een kerncentrale wordt toegekend, dus ten onrechte afgewezen op grond dat een dergelijke uitlegging in strijd zou zijn met artikel 106 bis, lid 3, van het Euratom-Verdrag.

47 Evenwel zij eraan herinnerd dat de hogere voorziening moet worden afgewezen wanneer de motivering van een arrest van het Gerecht weliswaar blijk geeft van een schending van het Unierecht, maar het dictum ervan op andere rechtsgronden gerechtvaardigd voorkomt (zie in die zin arresten van 9 juni 1992, Lestelle/Commissie, C-30/91 P, EU:C:1992:252, punt 28; 26 maart 2009, SELEX Sistemi Integrati/Commissie, C-113/07 P, EU:C:2009:191, punt 81, en 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 150).

48 Opgemerkt zij dat artikel 194, lid 1, onder a) en b), VWEU bepaalt dat in het kader van de totstandbrenging en de werking van de interne markt, het beleid van de Unie op het gebied van energie erop gericht is de werking van de energiemarkt en de continuïteit van de energievoorziening in de Unie te waarborgen. Dienaangaande heeft het Hof er reeds op gewezen dat artikel 194, lid 1, onder b), VWEU de continuïteit van de energievoorziening in de Unie vermeldt als een van de

fundamentele doelstellingen van het beleid van de Unie op het gebied van energie (zie arrest van 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punt 156). Voorts bepaalt artikel 194, lid 2, tweede alinea, VWEU dat de door het Europees Parlement en de Raad vastgestelde maatregelen niet van invloed zijn op het recht van een lidstaat om de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of op de algemene structuur van zijn energievoorziening, zonder uit te sluiten dat deze keuze betrekking kan hebben op kernenergie.

49 Aangezien de keuze voor kernenergie volgens deze bepalingen van het VWEU bij de lidstaten ligt, lijken de doelstellingen en beginselen van het Unierecht op milieugebied en de in punt 33 van het onderhavige arrest genoemde doelstellingen van het Euratom-Verdrag dus niet met elkaar in tegenspraak te zijn, zodat het beginsel van bescherming van het milieu, het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel, anders dan de Republiek Oostenrijk stelt, niet kunnen worden geacht zich in alle omstandigheden ertegen te verzetten dat staatssteun ten behoeve van de bouw of de exploitatie van een kerncentrale wordt toegekend.

50 Hieruit volgt dat de in punt 46 van het onderhavige arrest vastgestelde onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht geen invloed heeft op de gegrondheid van de afwijzing van het in punt 40 van dit arrest bedoelde argument van de Republiek Oostenrijk en dus ook niet op het dictum van het bestreden arrest, zodat het derde onderdeel van het eerste middel in dit verband niet ter zake dienend is.

51 Het eerste middel van de hogere voorziening moet derhalve worden afgewezen.

Tweede middel

52 Met haar tweede middel betoogt de Republiek Oostenrijk dat de betrokken maatregelen ten onrechte verenigbaar met de interne markt zijn verklaard krachtens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU. Het Gerecht heeft in het bestreden arrest de relevante economische bedrijvigheid in de zin van deze bepaling namelijk onjuist omschreven en heeft verzuimd na te gaan of er sprake was van marktfalen.

Argumenten van partijen

53 In het kader van het eerste onderdeel van dit middel verwijt de Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, het Gerecht te hebben geoordeeld dat het onderzoek naar de verenigbaarheid van een steunmaatregel eerder betrekking heeft op het nagestreefde algemeen belang dan op de gesteunde economische bedrijvigheid en dat het aldus in punt 105 van het bestreden arrest heeft opgemerkt dat de Commissie van mening was dat de bouw van Hinkley Point C ertoe strekt een economische bedrijvigheid in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, te ontwikkelen, hoewel deze instelling de door de betrokken maatregelen bevorderde bedrijvigheid niet heeft afgebakend in het litigieuze besluit en deze bepaling dus heeft geschonden. Bovendien heeft het Gerecht zijn beoordeling betreffende de vraag om welke activiteit het gaat niet uiteengezet, zodat het bestreden arrest dienaangaande ontoereikend is gemotiveerd.

54 Met het tweede onderdeel van het tweede middel verwijt de Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, het Gerecht het onderzoek van de verenigbaarheid van een steunmaatregel te hebben beperkt door in de punten 139 en 144 van het bestreden arrest te oordelen dat de betrokken economische bedrijvigheid in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU de bevordering van kernenergie was.

55 De economische bedrijvigheid die volgens haar bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de betrokken maatregelen in aanmerking had moeten worden genomen, is de productie van elektriciteit, gelet op het feit dat de term „economische bedrijvigheid” betrekking heeft op een groep

ondernemingen die onderling verwisselbare producten vervaardigen, dat verordening (EU) nr. 2015/2282 van de Commissie van 27 november 2015 tot wijziging van verordening (EG) nr. 794/2004 wat betreft de aanmeldings- en informatieformulieren (PB 2015, L 325, blz. 1), onder verwijzing naar de NACE-code, deze activiteitensector vermeldt en niet de kerncentrales, dat afwijkingen inzake staatssteun strikt moeten worden uitgelegd, dat de richtsnoeren van de Commissie inzake staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020 bepalen dat steun voor hernieuwbare energie moet bijdragen tot de ontwikkeling van deze sector en dat de Commissie haar beoordeling doorgaans staaft door te verwijzen naar de elektriciteitsmarkt. Indien het Gerecht de betrokken maatregelen had beoordeeld op basis van hun bijdrage tot de ontwikkeling van de sector van de elektriciteitsproductie, zou het tot een andere conclusie zijn gekomen, met name wat de vraag betreft of de steun toelaatbaar en evenredig moest worden geacht.

56 In het kader van het derde onderdeel van het tweede middel voert de Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, aan dat het Gerecht in de punten 151 en 240 van het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat het bestaan van marktfalen geen noodzakelijke voorwaarde voor de verenigbaarheid van een steunmaatregel is en dat in casu zonder het ingrijpen van het Verenigd Koninkrijk niet tijdig zou zijn geïnvesteerd in nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie.

57 De Commissie en de Slowaakse Republiek zijn van mening dat het eerste onderdeel niet-ontvankelijk is. Volgens de Commissie voldoet dit onderdeel niet aan de vereisten dat de hogere voorziening nauwkeurig moet aangeven tegen welke punten van het bestreden arrest zij is gericht en een summiere maar begrijpelijke uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Voorts beogen bepaalde argumenten het litigieuze besluit te betwisten en niet het bestreden arrest. Volgens de Slowaakse Republiek wijst dat onderdeel op gebreken van het litigieuze besluit die niet ambtshalve aan de orde konden worden gesteld of betreft het, naargelang van de wijze waarop het wordt opgevat, slechts een herhaling van een in eerste aanleg aangevoerd argument.

58 Ten gronde stellen de Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk dat het tweede middel ongegrond is.

Beoordeling door het Hof

59 Wat de ontvankelijkheid van het eerste onderdeel van het tweede middel betreft, moet om te beginnen worden opgemerkt dat dit onderdeel punt 105 van het bestreden arrest noemt. Daarmee is voldaan aan de vereisten van artikel 169, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. Vervolgens strekt dit onderdeel, hoewel de Republiek Oostenrijk ter ondersteuning van dat onderdeel de Commissie verwijt dat zij niet heeft gepreciseerd welke economische bedrijvigheid door de betrokken maatregelen wordt bevorderd, in zijn geheel ertoe dat het Hof vaststelt dat het Gerecht niet heeft gewezen op dit verzuim, dat volgens haar een gebrek van het litigieuze besluit vormt. Ten slotte voert de Republiek Oostenrijk met hetzelfde onderdeel inderdaad geen nieuw argument aan, zoals met name blijkt uit punt 139 van het bestreden arrest, maar beoogt zij de gegrondheid van het antwoord van het Gerecht op haar argument in rechte te betwisten, hetgeen ontvankelijk is voor het Hof (zie in die zin arrest van 6 september 2018, Tsjechië/Commissie, C-4/17 P, EU:C:2018:678, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hieruit volgt dat de door de Commissie en de Slowaakse Republiek aangevoerde middelen van niet-ontvankelijkheid moeten worden afgewezen.

60 Wat in de eerste plaats de eerste twee onderdelen van het tweede middel betreft, blijkt ten gronde uit artikel 107, lid 3, onder c), VWEU dat steunmaatregelen slechts verenigbaar met de interne markt kunnen worden verklaard indien zij de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën vergemakkelijken. Deze bepaling vereist niet dat bij het onderzoek of een bepaalde steunmaatregel de ontwikkeling van een economische bedrijvigheid

kan vergemakkelijken, de productenmarkt wordt afgebakend waarvan deze bedrijvigheid deel uitmaakt, aangezien de afbakening van die markt slechts relevant is voor het onderzoek of de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, hetgeen de tweede voorwaarde voor de verenigbaarheid van een steunmaatregel is.

61 In casu heeft het Gerecht in punt 105 van het bestreden arrest vastgesteld dat de Commissie geen blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door te oordelen dat de bouw van Hinkley Point C ertoe strekt een bedrijvigheid in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU te ontwikkelen, door er met name op te wijzen dat uit het litigieuze besluit blijkt dat de bouw van Hinkley Point C ertoe strekt oude kerncentrales te vervangen die in de toekomst zullen worden gesloten en dat de technologie die in deze eenheid zal worden gebruikt, geavanceerder is dan die waarvan in bestaande centrales gebruik wordt gemaakt.

62 In de punten 139 en 144 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de argumenten van de Republiek Oostenrijk verworpen, volgens welke de Commissie niet had gepreciseerd welke economische bedrijvigheid in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU moest worden bevorderd door de betrokken maatregelen, en deze bepaling en artikel 2, onder c), van het Euratom-Verdrag de ontwikkeling van een bedrijvigheid vereisen en niet alleen een vervangende maatregel. Daartoe heeft het Gerecht vastgesteld dat uit overweging 392 van het litigieuze besluit bleek dat de door de betrokken maatregelen bevorderde bedrijvigheid de bevordering van kernenergie was, dat deze doelstelling en meer bepaald het doel ondernemingen aan te moedigen om te investeren in nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie, voldeed aan de vereisten van deze bepalingen en dat het feit dat deze nieuwe capaciteit diende ter vervanging van de verouderde productiecapaciteit voor kernenergie, niet de conclusie wettigt dat geen sprake was van een ontwikkeling in de zin van deze bepalingen.

63 Hoewel het Gerecht heeft verwezen naar het doel van de betrokken maatregelen, blijkt uit deze overwegingen van het bestreden arrest dat het Gerecht heeft geoordeeld dat de Commissie geen blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door te oordelen dat deze maatregelen de productie van kernenergie konden ontwikkelen, wat wel degelijk een economische bedrijvigheid in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU vormt.

64 Voorts zij erop gewezen dat het Gerecht in punt 231 van het bestreden arrest, waarop de hogere voorziening geen betrekking heeft, heeft opgemerkt dat de Commissie de geliberaliseerde markt voor de productie en levering van elektriciteit had aangemerkt als de markt waarop de betrokken maatregelen betrekking hebben en had geconstateerd dat deze maatregelen tot verstoring van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer zouden leiden. Hieruit volgt dat het Gerecht heeft onderzocht of de Commissie de betrokken markt naar behoren had afgebakend om te beoordelen of aan de tweede voorwaarde van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU was voldaan.

65 Door aldus te oordelen heeft het Gerecht dus geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting en is het niet tekortgeschoten in zijn motiveringsplicht.

66 Wat in de tweede plaats het derde onderdeel van het tweede middel betreft, moet worden opgemerkt dat de Commissie het in het kader van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU weliswaar nodig kan achten om voor de beoordeling of de voorgenomen steunmaatregel verenigbaar is met de interne markt te onderzoeken of met die steunmaatregel marktfalen kan worden verholpen, maar het bestaan van dergelijk falen vormt geen voorwaarde om de steunmaatregel verenigbaar met de interne markt te kunnen verklaren krachtens deze bepaling.

67 Het Gerecht heeft dus geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 151 van het bestreden arrest te oordelen dat het bestaan van marktfalen weliswaar relevant kan zijn om een steunmaatregel verenigbaar met de interne markt te verklaren, maar dat het ontbreken ervan daarmee niet noodzakelijkerwijs betekent dat niet aan de vereisten van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU is voldaan.

68 Het Gerecht heeft evenmin blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 240 van dat arrest de argumenten van de Republiek Oostenrijk en het Groothertogdom Luxemburg volgens welke de Commissie het bestaan van marktfalen niet kon vaststellen, af te wijzen op grond dat dat deze bepaling niet vereist dat er sprake is van marktfalen. Voorts is de beoordeling van het Gerecht dat op basis van de overwegingen in het litigieuze besluit kon worden vastgesteld dat er zonder ingrijpen van het Verenigd Koninkrijk niet tijdig zou zijn geïnvesteerd in nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie, een feitelijke beoordeling, die het Hof, nu niet is gesteld dat de feiten verkeerd zijn opgevat, niet kan onderzoeken in het kader van een hogere voorziening (zie in die zin arrest van 4 februari 2020, Uniwersytet Wrocławski en Polen/REA, C-515/17 P en C-561/17 P, EU:C:2020:73, punt 47).

69 Aangezien alle onderdelen van het tweede middel van de hogere voorziening ongegrond zijn, moet het worden afgewezen.

Derde middel

70 Met haar derde middel betoogt de Republiek Oostenrijk dat het Gerecht in het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door het onderzoek naar de evenredigheid van de betrokken maatregelen, dat volgens haar door de Commissie niet grondig genoeg was uitgevoerd, te bevestigen.

Eerste onderdeel van het derde middel

– Argumenten van partijen

71 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht het onderzoek naar de evenredigheid van de betrokken maatregelen te hebben beperkt door de met deze maatregelen nagestreefde doelstelling van algemeen belang te reduceren tot louter het scheppen van nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie, terwijl de Commissie had moeten onderzoeken of en in hoeverre er andere, meer evenredige middelen bestonden om de elektriciteitsbehoeften in het Verenigd Koninkrijk te dekken.

72 Door in de punten 405, 413 en 507 van het bestreden arrest op te merken dat de bouw van Hinkley Point C er enkel toe dient om de sterke daling van de bijdrage van kernenergie aan de dekking van de elektriciteitsbehoefte te beperken en een groter elektriciteitsaanbod te waarborgen, heeft het Gerecht dus aangenomen dat een groter elektriciteitsaanbod slechts kon worden gegarandeerd door een hoge basisproductie van kernenergie, terwijl de situatie van landen die hun elektriciteitsvoorziening waarborgen zonder gebruik te maken van kernenergie, bewijst dat een toereikende productie op een andere wijze kan worden bereikt.

73 Deze handelwijze geeft blijk van willekeur en schendt het door artikel 20 van het Handvest gewaarborgde beginsel van gelijke behandeling, aangezien de evenredigheid van de steun voor de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen door de Commissie niet is onderzocht in het kader van de markt voor hernieuwbare energie, maar in het kader van de algemene elektriciteitsmarkt.

74 De Commissie en de Slowaakse Republiek achten dit onderdeel van het derde middel niet-ontvankelijk voor zover het ertoe strekt feitelijke beoordelingen ter discussie te stellen.

75 Ten gronde stellen de Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk dat dit onderdeel ongegrond is.

– Beoordeling door het Hof

76 Met betrekking tot de argumenten van de Republiek Oostenrijk betreffende de overwegingen in het bestreden arrest dat de bouw van Hinkley Point C, teneinde de elektriciteitsvoorzieningszekerheid te waarborgen, in wezen alleen ertoe dient om de sterke daling van de bijdrage van kernenergie aan de totale elektriciteitsbehoefte te beperken, welke daling niet kan worden gecompenseerd door de productie uit hernieuwbare energiebronnen, moet worden vastgesteld dat zij ertoe strekken de feitelijke beoordelingen van het Gerecht ter discussie te stellen en dientengevolge in hogere voorziening niet-ontvankelijk zijn overeenkomstig de in punt 68 van dit arrest genoemde rechtspraak.

77 Ten gronde zij vastgesteld dat het Gerecht, in punt 405 van het bestreden arrest, met betrekking tot de door de Commissie vastgestelde positieve gevolgen van de betrokken maatregelen heeft opgemerkt dat deze maatregelen deel uitmaken van een reeks maatregelen op het gebied van energiebeleid die het Verenigd Koninkrijk heeft genomen in het kader van de hervorming van de elektriciteitsmarkt, waarmee wordt beoogd om de voorzieningszekerheid te verzekeren en diversificatie van de elektriciteitsleveranciers en vermindering van de uitstoot van kooldioxide te realiseren; dat het Verenigd Koninkrijk behoefte heeft aan nieuwe productiecapaciteit voor energie die in staat is circa 60 gigawatt te leveren; dat, gelet op de verwachte sluiting van bestaande kern- en steenkoolcentrales, de bouw van Hinkley Point C ertoe dient om de sterke daling van de bijdrage van kernenergie aan de dekking van de totale elektriciteitsbehoefte te beperken, en dat volgens de Commissie het toekomstige tekort aan productiecapaciteit voor energie, als gevolg van enerzijds een stijgende vraag en anderzijds de sluiting van bestaande kern- en steenkoolcentrales, niet uitsluitend door hernieuwbare energie kan worden gecompenseerd.

78 In punt 413 van het bestreden arrest heeft het Gerecht er ook op gewezen dat de Commissie had vastgesteld dat tal van hernieuwbare technologieën wegens het intermitterende karakter ervan geen acceptabel alternatief kunnen vormen voor een technologie voor de productie van basislastelektriciteit, zoals kernenergie, dat het equivalent van de door Hinkley Point C te leveren capaciteit overeenkomt met 14 GW windenergie op land of 11 GW windenergie op zee, en dat het niet realistisch was om te verwachten dat een dergelijke productiecapaciteit voor windenergie binnen hetzelfde tijdsbestek als de bouw van Hinkley Point C zou kunnen worden gerealiseerd.

79 In punt 507 van het bestreden arrest heeft het Gerecht opgemerkt dat het project van de bouw van Hinkley Point C volgens de Commissie uitsluitend tot doel had te voorkomen dat de bijdrage van kernenergie in het kader van de totale elektriciteitsbehoefte drastisch afneemt en dat, gelet op het recht van het Verenigd Koninkrijk om zijn energiemix te bepalen en kernenergie als een van de energiebronnen van deze mix te handhaven, zoals dit recht voortvloeit uit artikel 194, lid 2, tweede alinea, VWEU, en artikel 1, tweede alinea, artikel 2, onder c), en artikel 192, eerste alinea, van het Euratom-Verdrag, het besluit om kernenergie in de aanbodstructuur te behouden niet als kennelijk onevenredig in verhouding tot de positieve gevolgen van de betrokken maatregelen kan worden beschouwd.

80 Uit deze vaststellingen en overwegingen volgt dat het Gerecht, anders dan de Republiek Oostenrijk stelt, de evenredigheid van de betrokken maatregelen niet heeft onderzocht in het licht van de enige doelstelling van het scheppen van nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie, maar in het licht van de elektriciteitsbehoeften van het Verenigd Koninkrijk, waarbij het terecht eraan herinnerde dat het Verenigd Koninkrijk de samenstelling van zijn energiemix vrij kan bepalen.

81 Hieruit volgt dat het eerste onderdeel van het derde middel ten dele niet-ontvankelijk en ten dele ongegrond is.

Tweede onderdeel van het derde middel

– Argumenten van partijen

82 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht dat het in de punten 468 en volgende van het bestreden arrest de precedentwerking van het litigieuze besluit heeft miskend door, net zoals de Commissie, de gevolgen van de betrokken maatregelen afzonderlijk te beoordelen en het onderzoek van de evenredigheid te beperken tot de daadwerkelijk aantoonbare verstoringen van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer die door deze afzonderlijk beschouwde maatregelen zijn veroorzaakt.

83 De Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk stellen dat dit onderdeel ongegrond is.

– Beoordeling door het Hof

84 Er zij aan herinnerd dat volgens artikel 108, lid 3, VWEU de procedure voor het onderzoek van een voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen, die door de Commissie krachtens deze bepaling is ingeleid, betrekking heeft op het bij haar aangemelde voornemen. Voor de toepassing van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU staat het aan deze instelling om te onderzoeken of aan de tweede voorwaarde voor de verenigbaarheid van een steunmaatregel op grond van deze bepaling is voldaan, door na te gaan of de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt door de voorgenomen steun niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

85 Hieruit volgt dat het door deze instelling te verrichten onderzoek slechts betrekking heeft op de gevolgen van de voorgenomen steun in het licht van de informatie waarover zij kon beschikken op het ogenblik waarop zij haar besluit heeft vastgesteld (zie in die zin arrest van 20 september 2017, Commissie/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punt 70), en niet kan berusten op speculaties over de precedentwerking van het door haar te nemen besluit of op andere overwegingen betreffende de cumulatieve effecten van deze steun en andere steunprojecten die in de toekomst kunnen plaatsvinden.

86 Het Gerecht heeft dus geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door het onderzoek van de evenredigheid van de betrokken maatregelen te beperken tot de verstoringen van de mededinging en de beïnvloeding van het handelsverkeer die door deze maatregelen zijn veroorzaakt.

87 Hieruit volgt dat het tweede onderdeel van het derde middel ongegrond is.

Derde onderdeel van het derde middel

– Argumenten van partijen

88 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht dat het in de punten 470 en 499 van het bestreden arrest haar grief dat de betrokken maatregelen tot een onevenredige discriminatie van andere technologieën leiden, heeft afgewezen door erop te wijzen dat de Commissie in overweging 403 van het litigieuze besluit had verklaard dat het Contract for Difference andere technologieën niet al te zwaar benadeelt, aangezien deze technologieën op bevredigende wijze kunnen worden ondersteund door middel van hetzelfde type instrument, met

uitzondering van de aanpassingen die noodzakelijk zijn om rekening te houden met de verschillen tussen de technologieën. Door deze grief te bevestigen stelt zij dat de ongelijke behandeling, vanuit het oogpunt van de regels inzake staatssteun, van producenten van eenzelfde product die concurrenten zijn op dezelfde markt, tot structurele en buitensporige verstoringen van de mededinging leidt.

89 De Slowaakse Republiek is van mening dat dit onderdeel van het derde middel niet-ontvankelijk is, omdat het een herhaling van een voor het Gerecht aangevoerd middel betreft, te algemeen en onnauwkeurig is, daarin niet is uiteengezet waarin de onjuiste rechtsopvatting bestaat waarvan het Gerecht blijk zou hebben gegeven, en het ertoe strekt dat de feiten opnieuw worden onderzocht.

90 Volgens de Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije en het Verenigd Koninkrijk is dit onderdeel ongegrond.

– Beoordeling door het Hof

91 Volgens vaste rechtspraak volgt uit artikel 256 VWEU, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 169, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering dat een hogere voorziening duidelijk moet aangeven tegen welke onderdelen van het arrest waarvan de vernietiging wordt gevorderd zij is gericht, en welke juridische argumenten die vordering specifiek staven. Een hogere voorziening die slechts de reeds voor het Gerecht aangevoerde middelen en argumenten herhaalt, en zelfs geen argumenten naar voren brengt waarmee specifiek wordt aangegeven op welk punt het bestreden arrest op een onjuiste rechtsopvatting zou berusten, voldoet niet aan dit vereiste. Een dergelijke hogere voorziening beoogt immers in werkelijkheid slechts een nieuw onderzoek van het bij het Gerecht ingediende verzoek, waartoe het Hof niet bevoegd is (arrest van 26 januari 2017, Villeroy & Boch/Commissie, C-625/13 P, EU:C:2017:52, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

92 Door haar voor het Gerecht aangevoerde grief te hernemen, zet de Republiek Oostenrijk niet uiteen waarom het Gerecht in de punten 470 en 499 van het bestreden arrest blijk zou hebben gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

93 Het derde onderdeel van het derde middel is derhalve niet-ontvankelijk.

Vierde onderdeel van het derde middel

– Argumenten van partijen

94 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht dat het in de punten 515 en volgende van het bestreden arrest heeft verzuimd de evenredigheid van de betrokken maatregelen te onderzoeken door de positieve en negatieve gevolgen van deze maatregelen tegen elkaar af te wegen, met name de negatieve gevolgen ervan voor het milieu, die de Commissie in aanmerking had moeten nemen. De ontoereikendheid van de afweging door het Gerecht is met name het gevolg van het feit dat het Gerecht geen rekening heeft gehouden met de kosten van behandeling en opslag van kernafval, die een noodzakelijk gevolg zijn van de inbedrijfstelling van de kerncentrale en die, ingeval de exploitant daarvan zou worden bevrijd, deel zouden uitmaken van de betrokken steun. De redenen waarom in punt 355 van het bestreden arrest is aangenomen dat het litigieuze besluit niet ziet op de afvalbeheerkosten en de overweging in punt 359 van dat arrest dat de Republiek Oostenrijk geen beroep heeft ingesteld tegen een besluit van de Commissie betreffende de overbrenging van kernafval, zijn dan ook onbegrijpelijk.

95 De Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk stellen dat dit onderdeel ongegrond is.

– Beoordeling door het Hof

96 Het Gerecht heeft in de punten 505 tot en met 530 van het bestreden arrest alle door de Republiek Oostenrijk aangedragen argumenten ter betwisting van de door de Commissie in het litigieuze besluit gemaakte afweging van de positieve en negatieve gevolgen van de betrokken maatregelen onderzocht en afgewezen. Het argument van de Republiek Oostenrijk dat het Gerecht heeft verzuimd de evenredigheid van die maatregelen te onderzoeken door de positieve en negatieve gevolgen ervan niet tegen elkaar af te wegen, is dus ongegrond.

97 Met betrekking tot het voor het Gerecht aangevoerde argument dat de Commissie onvoldoende rekening heeft gehouden met het beginsel van bescherming van het milieu, het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel, heeft het Gerecht er in de punten 515 tot en met 517 van het bestreden arrest op gewezen dat de Commissie, gelet op het feit dat de betrokken maatregelen niet specifiek tot doel hadden deze beginselen te verwezenlijken, daar geen rekening mee hoefde te houden bij de vaststelling van de uit deze maatregelen voortvloeiende voordelen.

98 Het Gerecht heeft eraan herinnerd dat de Commissie in het kader van de toepassing van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU de voordelen van de betrokken maatregelen moet afwegen tegen hun negatieve impact op de interne markt. Het Gerecht heeft echter geoordeeld dat, hoewel de milieubescherming moet worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid van de Unie, waaronder het beleid dat bestemd is om de interne markt tot stand te brengen, zij strikt genomen geen bestanddeel is van die interne markt, omschreven als een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd.

99 Het Gerecht heeft derhalve geoordeeld dat de Commissie bij het bepalen van de negatieve gevolgen van de betrokken maatregelen geen rekening hoefde te houden met de mate waarin de betrokken maatregelen nadelig zijn voor de verwezenlijking van dit beginsel, hetgeen eveneens geldt ten aanzien van de door de Republiek Oostenrijk ingeroepen beginselen, te weten het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel.

100 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat, zoals uit het onderzoek van het derde onderdeel van het eerste middel blijkt, de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren, waaraan met name uitdrukking is gegeven in artikel 37 van het Handvest en in de artikelen 11 en 194, lid 1, VWEU, en de Unierechtelijke voorschriften op milieugebied van toepassing zijn op de kernenergiesector. Hieruit volgt dat de Commissie bij de beoordeling of staatssteun ten behoeve van een economische bedrijvigheid in deze sector voldoet aan de in punt 19 van het onderhavige arrest genoemde eerste voorwaarde van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, moet verifiëren of die bedrijvigheid niet in strijd is met de Unierechtelijke voorschriften op milieugebied, zoals in de punten 44 en 45 van dit arrest is uiteengezet. Indien zij vaststelt dat deze voorschriften zijn geschonden, dient zij die steun zonder verder onderzoek onverenigbaar met de interne markt te verklaren.

101 De vraag of dergelijke staatssteun voldoet aan de ook in punt 19 van het onderhavige arrest genoemde tweede voorwaarde van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, volgens welke de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt door deze steunmaatregel niet zodanig mogen worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, houdt evenwel in, zoals het Gerecht terecht heeft geoordeeld, dat de positieve gevolgen van de voorgenomen steunmaatregel voor de ontwikkeling van de bedrijvigheden die deze maatregel beoogt te ondersteunen, moeten worden afgewogen tegen de negatieve gevolgen die deze steunmaatregel voor de interne markt kan hebben. Artikel 26, lid 2, VWEU bepaalt dat deze markt „een ruimte zonder binnengrenzen [omvat] waarin het vrije verkeer van

goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd volgens de bepalingen van de Verdragen". Het onderzoek van de tweede voorwaarde van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU impliceert dus dat de Commissie rekening moet houden met de negatieve gevolgen van staatssteun voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten, maar vereist niet dat rekening wordt gehouden met eventuele andere negatieve gevolgen.

102 Bijgevolg heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Commissie bij het bepalen van de negatieve gevolgen van de betrokken maatregelen geen rekening hoefde te houden met de mate waarin zij nadelig zijn voor de verwezenlijking van de door de Republiek Oostenrijk ingeroepen beginselen, te weten het beginsel van bescherming van het milieu, het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het duurzaamheidsbeginsel.

103 Voorts heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 520 van het bestreden arrest het argument dat de Commissie had verzuimd om de kosten van opslag van kernafval in aanmerking te nemen, af te wijzen door te verwijzen naar de vaststelling in punt 355 van dat arrest dat de in het litigieuze besluit verenigbaar verklaarde steunmaatregelen enkel betrekking hebben op de bouw en de exploitatie van een kerncentrale en niet op eventuele staatssteun ter dekking van de kosten voor het beheer en de opslag van kernafval. Aangezien het Verenigd Koninkrijk, zoals het Gerecht in punt 359 van dat arrest heeft opgemerkt, die staatssteun pas na de vaststelling van het litigieuze besluit heeft toegekend, is in dat punt terecht vastgesteld dat de toekenning van deze steun niet in aanmerking mocht worden genomen bij het onderzoek van de wettigheid van het litigieuze besluit.

104 Hieruit volgt dat het vierde onderdeel van het derde middel ongegrond is. Dientengevolge moet het derde middel van de hogere voorziening worden afgewezen.

Vierde middel

105 Met haar vierde middel betoogt de Republiek Oostenrijk dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet te erkennen dat de betrokken maatregelen exploitatiesteun vormden en dus onverenigbaar met de interne markt waren.

Argumenten van partijen

106 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht, onder verwijzing naar de punten 612 en 613 van het bestreden arrest, dat het heeft erkend dat exploitatiesteun zoals die ten behoeve van Hinkley Point C verenigbaar met de interne markt kan worden verklaard door te oordelen dat het onderscheid tussen investeringssteun en exploitatiesteun irrelevant is. Exploitatiesteun is slechts bij hoge uitzondering voor een beperkte duur toegestaan op een geliberaliseerde productenmarkt, draagt niet bij tot de ontwikkeling van een bedrijvigheid in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU en verstoort de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt in de economische sector waarin die steun wordt toegekend dusdanig dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

107 Voorts heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Commissie niet gehouden is om dat onderscheid te maken indien de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu (PB 1994, C 72, blz. 3) niet van toepassing is, aangezien deze overweging in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling.

108 De Commissie, de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk voeren aan dat dit middel ongegrond is.

Beoordeling door het Hof

109 Opgemerkt zij dat de Republiek Oostenrijk in het kader van dit middel enkel melding maakt van de punten 612 en 613 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht heeft vastgesteld dat uit het arrest van 26 september 2002, Spanje/Commissie (C-351/98, EU:C:2002:530, punten 76 et 77), volgt dat de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu, die van toepassing was in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, uitdrukkelijk onderscheid maakte tussen investeringssteun en exploitatiesteun, en dat de Commissie, die gebonden was aan die kaderregeling, de betrokken steun diende te kwalificeren op basis van de in die regeling bedoelde categorieën, maar dat uit dat arrest niet volgt dat de Commissie deze categorieën in aanmerking diende te nemen indien de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu niet van toepassing is.

110 Deze punten van het bestreden arrest kunnen echter niet los van de eraan voorafgaande punten 575 tot en met 609 worden gelezen, aangezien al deze punten samen de gronden bevatten waarop het Gerecht het middel van de Republiek Oostenrijk heeft afgewezen dat erop was gebaseerd dat de Commissie de betrokken maatregelen als „met de interne markt onverenigbare exploitatiesteun" had moeten kwalificeren.

111 Dit middel was, zoals in punt 575 van dat arrest is aangegeven, gericht tegen de overwegingen van het litigieuze besluit, waarin de Commissie heeft uiteengezet dat de maatregelen waarmee exploitatiesteun wordt verstrekt, in beginsel niet strookten met de vereisten van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, maar dat de betrokken maatregelen op één lijn moesten worden gesteld met investeringssteun, omdat zij NNBG in staat moesten stellen te investeren in de bouw van Hinkley Point C. De Commissie heeft in dat verband met name vastgesteld dat „uit het oogpunt van een financieel model, de netto contante waarde van de uitoefenprijsbetalingen kan worden beschouwd als het equivalent van een eenmalige betaling waardoor NNBG in staat is de bouwkosten te dekken".

112 In die overwegingen heeft het Gerecht om te beginnen er in de punten 579 en 580 van het bestreden arrest op gewezen dat het vaste rechtspraak is dat steun die gericht is op het behoud van de bestaande toestand of die bedoeld is om een onderneming te bevrijden van de kosten die zij normaliter in het kader van haar lopend beheer of van haar normale activiteiten had moeten dragen, niet verenigbaar met de interne markt kan worden geacht, daar deze steun de ontwikkeling van een economische activiteit in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU niet kan vergemakkelijken.

113 Vervolgens heeft het Gerecht in de punten 581 tot en met 583 van het bestreden arrest vastgesteld dat de Commissie deze rechtspraak niet ter discussie had gesteld, maar van oordeel was dat zij niet van toepassing was op de betrokken maatregelen wegens de specifieke aard van het project en wegens het feit dat deze maatregelen tot doel hadden NNBG in staat te stellen in de bouw van Hinkley Point C te investeren. Het Gerecht heeft geoordeeld dat deze benadering niet onjuist was, aangezien niets belet dat een steunmaatregel die aan de vereisten van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU voldoet, verenigbaar met de interne markt wordt verklaard krachtens deze bepaling, ongeacht of de maatregel als investeringssteun dan wel als exploitatiesteun moet worden aangemerkt.

114 Tot slot heeft het Gerecht in de punten 584 en 585 van het bestreden arrest met name geoordeeld dat de betrokken maatregelen niet konden worden aangemerkt als steun die gericht is op het behoud van de bestaande toestand, noch als steun die enkel de lopende en gebruikelijke exploitatiekosten verlaagt die een onderneming hoe dan ook in het kader van haar normale activiteit heeft te dragen, door erop te wijzen dat zonder die maatregelen niet tijdig zou zijn geïnvesteerd in het scheppen van nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie en dat zij een stimulerend effect creëren door het investeringsrisico te verlagen en zodoende de winstgevendheid van de investeringen te verzekeren.

115 Het Gerecht heeft meer bepaald de argumenten van de Republiek Oostenrijk met betrekking tot het Contract for Difference afgewezen door met name in punt 589 van het bestreden arrest vast te stellen dat het om een risicodekkend instrument in de vorm van een mechanisme voor prijsstabilisatie gaat, dat inkomenszekerheid en -stabiliteit biedt en aldus een stimulerend effect heeft op de investeringen door een bepaald en stabiel prijsniveau te garanderen.

116 In punt 593 van dat arrest heeft het Gerecht opgemerkt dat in de door de Commissie toegestane uitoefenprijs rekening was gehouden met zowel de kosten van de bouw van Hinkley Point C als de exploitatiekosten van deze eenheid, aangezien „deze kosten namelijk van invloed zijn op de winstgevendheid van het project en daarmee ook op de hoogte die de uitoefenprijs moet bereiken om een besluit uit te lokken om in nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie te investeren”.

117 Het Gerecht heeft in punt 594 van dat arrest tevens geoordeeld dat de omstandigheid dat de uitoefenprijs na 15 en 25 jaar kan worden herzien en dat bij die herziening elementen betreffende de exploitatiekosten worden betrokken, niet afdoet aan het verband tussen de betrokken maatregelen en het scheppen van nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie, aangezien de herzieningsmogelijkheid, gelet op het feit dat de exploitatiekosten op basis waarvan de uitoefenprijs is berekend vooraf moeten worden geraamd en Hinkley Point C een zeer lange looptijd zal hebben, tot doel heeft om de risico's met betrekking tot de langetermijnkosten voor beide partijen te verkleinen door het bedrag van de door het Contract for Difference gegarandeerde uitoefenprijs te verhogen dan wel te verlagen.

118 Door op deze gronden met name het voor hem aangevoerde middel af te wijzen, volgens hetwelk de Commissie de betrokken maatregelen had moeten aanmerken als met de interne markt onverenigbare exploitatiesteun, heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

119 In de eerste plaats heeft het Gerecht namelijk terecht eraan herinnerd dat exploitatiesteun in beginsel niet kan voldoen aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, aangezien dergelijke steun, voor zover die enkel gericht is op het behoud van de bestaande toestand of enkel de lopende en gebruikelijke exploitatiekosten verlaagt die een onderneming hoe dan ook in het kader van haar normale activiteit had moeten dragen, niet kan worden geacht tot doel te hebben de ontwikkeling van een economische activiteit te vergemakkelijken en de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt zodanig kan veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad (zie in die zin arresten van 6 november 1990, Italië/Commissie, C-86/89, EU:C:1990:373, punt 18; 5 oktober 2000, Duitsland/Commissie, C-288/96, EU:C:2000:537, punten 88-91, en 21 juli 2011, Freistaat Sachsen en Land Sachsen-Anhalt/Commissie, C-459/10 P, niet gepubliceerd, EU:C:2011:515, punten 33-36).

120 In de tweede plaats heeft het Gerecht, door in wezen te oordelen dat de Commissie geen blijk had gegeven van een onjuiste opvatting door vast te stellen dat de betrokken maatregelen NNBG in staat stelden de bouw van Hinkley Point C op zich te nemen en dat zonder deze maatregelen geen nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie kon worden verwezenlijkt, naar behoren nagegaan of al deze maatregelen de ontwikkeling van een economische activiteit konden vergemakkelijken en de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig werden veranderd dat het gemeenschappelijk belang werd geschaad.

121 In de derde plaats hoefde het Gerecht de betrokken maatregelen niet formeel als „investeringssteun” of „exploitatiesteun” aan te merken om deze controle uit te voeren, zoals het wel zou hebben moeten doen voor de beoordeling van het onderzoek door de Commissie van de verenigbaarheid van steun waarop de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu van toepassing is. Uit de overwegingen van het bestreden arrest blijkt overigens dat de Commissie van mening was dat de betrokken maatregelen moesten worden beschouwd gelijkwaardig te zijn aan investeringssteun en dat het Gerecht deze beoordeling heeft bevestigd.

122 Hieruit volgt dat het vierde middel van de hogere voorziening ongegrond is en dus moet worden afgewezen.

Vijfde middel

123 Met haar vijfde middel betoogt de Republiek Oostenrijk dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de steunelementen onvoldoende te omschrijven en door niet vast te stellen dat de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB 2008, C 155, blz. 10; hierna: „garantiemededeling") niet in acht was genomen.

Eerste onderdeel van het vijfde middel

– Argumenten van partijen

124 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht de steunelementen onvoldoende te hebben omschreven. Onder verwijzing naar de punten 251 en volgende van het bestreden arrest voert zij aan dat zij, anders dan het Gerecht stelt, niet heeft betoogd dat de betrokken maatregelen niet exact kwantificeerbaar waren, maar dat de steunelementen in strijd met een reeks richtsnoeren en verordeningen op het gebied van staatssteun ontoereikend zijn bepaald, zoals zij in haar verzoekschrift bij het Gerecht heeft uiteengezet.

125 Het valt niet te begrijpen waarom deze verordeningen en richtsnoeren, gelet op de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie, in casu niet van toepassing zouden zijn. Door deze onduidelijkheid kan de evenredigheid van de steun niet worden beoordeeld en kan, aangezien de oorspronkelijk voorziene middelen niet kunnen worden bepaald, in geval van een verhoging van deze middelen ook niet worden voldaan aan de verplichting om een nieuwe aanmelding te doen overeenkomstig artikel 1, onder c), van verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB 2015, L 248, blz. 9), gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, van verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB 2004, L 140, blz.), volgens welke een verhoging van de door de Commissie goedgekeurde voorziene middelen met 20 procent tot een wijziging van de steun leidt. De conclusie van het Gerecht in punt 361 van het bestreden arrest dat de eventuele toekenning van aanvullende staatssteun niet het voorwerp was van het litigieuze besluit, is dus onjuist.

126 Voorts betoogt de Republiek Oostenrijk dat de omstandigheid dat de kosten van behandeling en opslag van kernafval niet kunnen worden bepaald en de steunmaatregel in geval van vervroegde sluiting van de kerncentrale Hinkley Point aantonen dat de steunelementen niet waren bepaald. Wat de steunmaatregel in geval van vervroegde sluiting betreft, bevestigt punt 279 van het bestreden arrest dat de Commissie ten tijde van de vaststelling van het litigieuze besluit niet op de hoogte was van de gedetailleerde inhoud van het compensatiemechanisme en deze instelling dus niet over informatie beschikte die zou hebben bevestigd dat er geen sprake kon zijn van enige overcompensatie, die nooit kan worden uitgesloten. Deze reden had op zich al tot afwijzing van de betrokken maatregelen moeten leiden.

127 De Commissie voert aan dat het argument van de Republiek Oostenrijk over de toepasselijkheid van de verschillende verordeningen en richtsnoeren niet-ontvankelijk is, daar de Republiek Oostenrijk geen enkele aanwijzing geeft over de onjuiste rechtsopvatting waarvan blijk zou zijn gegeven. De andere aangevoerde argumenten zijn volgens haar eveneens niet-ontvankelijk, daar zij niet waren aangevoerd voor het Gerecht. De Slowaakse Republiek is ook van mening dat deze argumenten niet-ontvankelijk zijn, omdat daarbij voor het Gerecht aangevoerde argumenten worden herhaald, hetzij omdat zij te algemeen en onnauwkeurig zijn.

128 De Commissie, de Franse Republiek, Hongarije en het Verenigd Koninkrijk stellen dat dit onderdeel van het vijfde middel in elk geval ongegrond is.

– Beoordeling door het Hof

129 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat de Republiek Oostenrijk in punt 113 van haar verzoekschrift voor het Gerecht heeft aangevoerd dat „vanwege de ontoereikende bepaling van het steunelement uiteindelijk niet alleen het bedrag van de verschillende steunmaatregelen onzeker blijft, maar ook het bedrag van het bruto subsidie-equivalent van alle steunmaatregelen", zodat het voor de Commissie a priori onmogelijk was om na te gaan of de betrokken maatregelen verenigbaar waren met de interne markt. Het Gerecht heeft haar argument dus niet onjuist opgevat door in punt 247 van het bestreden arrest op te merken dat de Republiek Oostenrijk in wezen stelde dat de Commissie zich pas over de verenigbaarheid van de betrokken maatregelen met de interne markt krachtens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU had kunnen uitspreken nadat zij het exacte bedrag van het subsidie-equivalent daarvan had gekwantificeerd.

130 Vervolgens moet het reeds in haar verzoekschrift voor het Gerecht uiteengezette argument van de Republiek Oostenrijk dat de ontoereikende bepaling van de steun schending oplevert van „een reeks richtsnoeren en verordeningen", om de in punt 91 van het onderhavige arrest genoemde redenen niet-ontvankelijk worden verklaard. De hogere voorziening verwijst immers naar de argumenten die in dit verband voor het Gerecht zijn uiteengezet en duidt niet nauwkeurig aan van welke onjuiste rechtsopvattingen het Gerecht blijk zou hebben gegeven. Hetzelfde geldt voor het argument dat de evenredigheid van een steunmaatregel onmogelijk correct kan worden beoordeeld indien de elementen ervan onvoldoende zijn bepaald, voor zover niet nauwkeurig is aangegeven tegen welke onderdelen van het bestreden arrest de hogere voorziening is gericht.

131 Ook het argument van de Republiek Oostenrijk betreffende de wijziging van bestaande steun, dat is ontleend aan schending van artikel 1, onder c), van verordening 2015/1589, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, van verordening nr. 794/2004, is niet-ontvankelijk, aangezien dit argument niet voor het Gerecht is aangevoerd (zie in die zin arresten van 19 juli 2012, Alliance One International en Standard Commercial Tobacco/Commissie, C-628/10 P en C-14/11 P, EU:C:2012:479, punt 111, en 28 juli 2016, Tomana e.a./Raad en Commissie, C-330/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:601, punt 33).

132 Voorts is de Republiek Oostenrijk in haar hogere voorziening niet opgekomen tegen punt 266 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht eraan heeft herinnerd dat de goedkeuring van de Commissie uitsluitend betrekking had op het project zoals dit bij haar is aangemeld en dat elke latere wijziging die van invloed is op de beoordeling van de verenigbaarheid van de betrokken maatregelen met de interne markt, opnieuw bij de Commissie moet worden aangemeld.

133 De Republiek Oostenrijk doelt in dit verband op punt 361 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht heeft gemotiveerd waarom het haar argument heeft afgewezen dat in de toekomst wellicht aanvullende steun aan Hinkley Point C zou kunnen worden verstrekt in de vorm van een overheidsgarantie. Om een reden die te vergelijken valt met die welke in punt 103 van het onderhavige arrest is uiteengezet, heeft het Gerecht echter geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door erop te wijzen dat dit argument niet kon afdoen aan de wettigheid van het litigieuze besluit en dus niet in aanmerking kon worden genomen in het kader van het aanhangig gemaakte beroep, dat uitsluitend betrekking had op het verzoek om nietigverklaring van dit besluit betreffende de betrokken maatregelen.

134 Zoals in dat punt 103 is vastgesteld, heeft het Gerecht net zo min blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door het argument dat de kosten van behandeling en opslag van kernafval niet kunnen worden bepaald, af te wijzen door in punt 355 van het bestreden arrest erop te wijzen dat de door de Commissie verenigbaar verklaarde steunmaatregelen enkel betrekking hebben op het Contract

for Difference, de overeenkomst met de minister en de kredietgarantie, en dat het litigieuze besluit zich niet uitstrekt tot de eventuele staatssteun die het Verenigd Koninkrijk zou hebben verstrekt ter dekking van de kosten in verband met het beheer en de opslag van kernafval.

135 Wat ten slotte het argument inzake de steunmaatregel in geval van vervroegde sluiting van de kerncentrale Hinkley Point en eventuele overcompensatie betreft, toont de Republiek Oostenrijk niet aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 279 van het bestreden arrest, na te hebben erkend dat de Commissie ten tijde van de vaststelling van het litigieuze besluit niet op de hoogte was van de gedetailleerde inhoud van het compensatiemechanisme, te oordelen dat dit besluit van de Commissie enkel goedkeuring behelsde van het door het Verenigd Koninkrijk aangemelde voornemen en dat, mocht het Verenigd Koninkrijk na het litigieuze besluit besluiten om een hogere schadevergoeding toe te kennen dan nodig is ter compensatie van een onteigening, dit zou neerkomen op een voordeel dat niet door het litigieuze besluit wordt gedekt en dat dus bij de Commissie moet worden aangemeld.

136 Hieruit volgt dat het eerste onderdeel van het vijfde middel ten dele niet-ontvankelijk en ten dele ongegrond is.

Tweede onderdeel van het vijfde middel

– Argumenten van partijen

137 De Republiek Oostenrijk, ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, verwijt het Gerecht dat het in punt 309 van het bestreden arrest de vraag of de Commissie de garantiemededeling moest toepassen, heeft opengelaten door enkel te suggereren dat de criteria van deze mededeling hoe dan ook in acht zouden zijn genomen.

138 Volgens punt 4.2 van de garantiemededeling moet het steunelement in de verstrekte garantie, namelijk het aldus aan de begunstigde verschafte voordeel, in ieder geval worden gekwantificeerd. De beoordeling door het Gerecht in punt 300 van het bestreden arrest, volgens welke de kredietgarantie aan gebruikelijke marktvoorwaarden was onderworpen, is dan ook onbegrijpelijk. Het Gerecht is afgeweken van de rechtspraak inzake het verschafte voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

139 De Republiek Oostenrijk verwijst ook naar de punten 3.2 en 4.1 van de garantiemededeling, volgens welke de Commissie ten aanzien van individuele garanties moet nagaan of de kredietnemer niet in financiële moeilijkheden verkeert in de zin van de communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PB 2004, C 244, blz. 2; hierna: „richtsnoeren inzake ondernemingen in moeilijkheden”). Aangezien in casu niet is voldaan aan de voorwaarden om in overeenstemming te zijn met die richtsnoeren, had de Commissie de kredietgarantie niet verenigbaar met de interne markt kunnen verklaren. In plaats van op deze fout te wijzen, heeft het Gerecht in punt 338 van het bestreden arrest de bewijslast omgekeerd door erop te wijzen dat de Republiek Oostenrijk en het Groothertogdom Luxemburg niet hadden uiteengezet in welke mate EDF in financiële moeilijkheden verkeerde.

140 Naast de bepaling van het steunelement, schrijft punt 4.1.b van de garantiemededeling voor dat de overheidsgarantie betrekking moet hebben op een bepaald maximumbedrag en in de tijd beperkt moet zijn. Ook in dit opzicht geeft het bestreden arrest blijk van een onjuiste rechtsopvatting.

141 Volgens de Commissie is dit onderdeel niet-ontvankelijk, aangezien daaruit niet kan worden opgemaakt in welk opzicht het Gerecht blijk zou hebben gegeven van onjuiste rechtsopvattingen die tot de vernietiging van het bestreden arrest kunnen leiden.

142 De Commissie, de Franse Republiek, Hongarije, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk achten dit onderdeel in elk geval ongegrond.

– Beoordeling door het Hof

143 Opgemerkt zij dat het Gerecht in punt 309 van het bestreden arrest heeft opgemerkt dat „los van de vraag of de Commissie in casu verplicht was de criteria van de garantiemededeling in acht te nemen, […] de argumenten van het Groothertogdom Luxemburg en de Republiek Oostenrijk om de volgende redenen ongegrond [zijn]". Deze redenen zijn uiteengezet in de punten 310 tot en met 349 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht punt voor punt heeft geantwoord op alle argumenten die waren aangevoerd om aan te tonen dat de Commissie deze mededeling niet in acht had genomen.

144 De hogere voorziening heeft echter enkel betrekking op punt 338 van dat arrest, waarin het Gerecht heeft vastgesteld dat de door de Republiek Oostenrijk en het Groothertogdom Luxemburg overgelegde bewijsstukken niet aantoonden dat EDF in financiële moeilijkheden verkeerde in de zin van punt 9 van de richtsnoeren inzake ondernemingen in moeilijkheden en dat derhalve het argument van deze lidstaten dat de Commissie, omdat EDF een onderneming in moeilijkheden was, had moeten oordelen dat het steunelement in de kredietgarantie net zo hoog was als het daadwerkelijk door deze garantie gedekte bedrag, moest worden afgewezen.

145 Het eerste argument van de Republiek Oostenrijk, dat het Gerecht de vraag heeft opengelaten of de Commissie de garantiemededeling moest toepassen, is dus ongegrond, aangezien het Gerecht toch alle argumenten op basis van de niet-inachtneming van deze mededeling heeft onderzocht en zijn antwoorden op deze argumenten, met uitzondering van die in punt 338 van het bestreden arrest, niet worden bekritiseerd.

146 In punt 300 van het bestreden arrest, waarop het tweede argument van de Republiek Oostenrijk betrekking heeft, heeft het Gerecht het argument van deze lidstaat verworpen dat de Commissie blijk had gegeven van een onjuiste opvatting door bij de beoordeling van de kans op mislukken van het project met het oog op de vaststelling van een passend garantiepercentage rekening te houden met de gevolgen van het Contract for Difference en de overeenkomst met de minister. Het Gerecht heeft in wezen opgemerkt dat niets belette om met deze gevolgen rekening te houden, daar de betrokken maatregelen een eenheid vormden en de gevolgen ervan, met name de door het Contract for Difference gewaarborgde inkomstenstroom, relevante elementen waren voor de analyse van de waarschijnlijkheid van de kans op mislukken van het project.

147 Vastgesteld moet worden dat dit argument berust op een onjuiste lezing van het bestreden arrest, aangezien punt 300 ervan niet vermeldt dat de kredietgarantie, ondanks de inaanmerkingneming van het Contract for Difference en de overeenkomst met de minister, onderworpen was aan de gebruikelijke marktvoorwaarden.

148 Met betrekking tot het derde argument van de Republiek Oostenrijk dat het Gerecht heeft verzuimd om vast te stellen dat de Commissie blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting ten aanzien van de garantiemededeling volgens welke moet worden nagegaan of de kredietnemer niet in financiële moeilijkheden verkeert in de zin van de richtsnoeren inzake ondernemingen in moeilijkheden, en dienaangaande in punt 338 van het bestreden arrest de bewijslast heeft omgekeerd, zij opgemerkt dat de delen van deze mededeling waarop deze lidstaat zich baseert, niet zien op de beoordeling van de verenigbaarheid van steun met de interne markt, maar op het bestaan van staatssteun.

149 Voorts vormt punt 338 van dat arrest, dat het enige punt is dat de Republiek Oostenrijk ter ondersteuning van dit argument aanhaalt, slechts het sluitstuk van het in de punten 323 tot en met 337 van dat arrest verrichte onderzoek van de stellingen van de Republiek Oostenrijk en het Groothertogdom Luxemburg volgens welke de bewijzen die zij voor het eerst tijdens de procedure

voor het Gerecht hebben overgelegd, aantoonden dat EDF in financiële moeilijkheden verkeerde. Door, na onderzoek van deze bewijzen, tot de slotsom te komen dat daaruit niet bleek dat EDF in financiële moeilijkheden verkeerde in de zin van punt 9 van de richtsnoeren inzake ondernemingen in moeilijkheden, heeft het Gerecht de bewijslast niet omgekeerd, zoals de Republiek Oostenrijk stelt. Dit argument is dus ongegrond.

150 Met betrekking tot het laatste argument van de Republiek Oostenrijk, volgens hetwelk een overheidsgarantie betrekking moet hebben op een bepaald maximumbedrag en in de tijd beperkt moet zijn, zij opgemerkt dat het volgens de in punt 91 van dit arrest genoemde rechtspraak niet-ontvankelijk is, aangezien daarin niet precies wordt aangegeven welke elementen van het arrest waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd, worden bekritiseerd.

151 Hieruit volgt dat het tweede onderdeel van het vijfde middel ten dele niet-ontvankelijk en ten dele ongegrond is. Bijgevolg moet het vijfde middel van de hogere voorziening worden afgewezen.

152 Gelet op alle voorgaande overwegingen moet de hogere voorziening worden afgewezen.

Kosten

153 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat ingevolge artikel 184, lid 1, van dit Reglement 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.

154 Aangezien de Republiek Oostenrijk in casu in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in haar eigen kosten in verband met de hogere voorziening en in die van de Commissie.

155 Artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat op grond van artikel 184, lid 1, van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, bepaalt dat de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten dragen. Bijgevolg dragen de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, de Republiek Polen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk hun eigen kosten.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

1) **De hogere voorziening wordt afgewezen.**

2) **De Republiek Oostenrijk wordt verwezen in haar eigen kosten betreffende de hogere voorziening, alsmede in die van de Europese Commissie.**

3) **De Tsjechische Republiek, de Franse Republiek, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, de Republiek Polen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland dragen hun eigen kosten.**

ondertekeningen