ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

24 maart 2011 *

In zaak C-400/08,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 16 september 2008,

**Europese Commissie,** vertegenwoordigd door E. Traversa en R. Vidal Puig als gemachtigden, bijgestaan door C. Fernández Vicién en A. Pereda Miquel, abogados, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

**Koninkrijk Spanje,** vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

* Procestaal: Spaans.

ondersteund door:

**Koninkrijk Denemarken,** vertegenwoordigd door J. Bering Liisberg en R. Holdgaard als gemachtigden,

interveniënt,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. N. Cunha Rodrigues, kamerpresident, A. Arabadjiev, A. Rosas (rapporteur), U. Lõhmus en P. Lindh, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: N. Nanchev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 mei 2010,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 oktober 2010,

het navolgende

## Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 43 EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door beperkingen te stellen aan de vestiging van winkels in Catalonië als gevolg van Ley 7/1996 de ordenación del comercio minorista (wet 7/1996 op de detailhandel) van 15 januari 1996 (BOE nr. 15 van 17 januari 1996, blz. 1243; hierna: „Ley 7/1996") en de regeling van de autonome regio Catalonië inzake dezelfde materie, te weten Ley 18/2005 de equipamientos comerciales (wet 18/2005 inzake commerciële voorzieningen) van 27 december 2005 (DOGC nr. 4543 van 3 januari 2006, blz. 72; hierna: „Ley 18/2005"), Decreto 378/2006 por el que se desarolla la Ley 18/2005 (besluit 378/2006 tot uitvoering van Ley 18/2005) van 10 oktober 2006 (DOGC nr. 4740 van 16 oktober 2006, blz. 42591; hierna: „Decreto 378/2006") en Decreto 379/2006 por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales (besluit 379/2006 houdende goedkeuring van het sectorale ruimtelijkeordeningsplan inzake commerciële voorzieningen) van 10 oktober 2006 (DOGC nr. 4740 van 16 oktober 2006, blz. 42600; hierna: „Decreto 379/2006").

## I — Nationale toepasselijke bepalingen

A — *Ley 7/1996*

2 Artikel 2 van Ley 7/1996 luidt:

„Winkelbedrijven

1. Worden beschouwd als winkelbedrijven, vaste en duurzame bedrijfsruimten en constructies of voorzieningen, bestemd voor het regelmatig verrichten van commerciële activiteiten, doorlopend dan wel op bepaalde dagen of in bepaalde periodes.

2. De voorgaande definitie omvat kiosken en, op algemene wijze, allerlei soorten voorzieningen die beantwoorden aan het daarin genoemde doel, mits zij onroerend goed in de zin van artikel 334 van de Código Civil [Spaans burgerlijk wetboek] zijn.

3. De autonome regio's bepalen onder welke voorwaarden sprake is van grote winkelbedrijven. Worden in elk geval als dusdanig beschouwd, voor de afgifte van vergunningen en de toepassing van de voorschriften op het gebied van handel, de voor detailhandel in allerlei soorten producten bestemde winkelbedrijven met een bruikbare uitstal- en verkoopruimte van meer dan 2 500 vierkante meter."

3 Artikel 6 van dezelfde wet luidt:

„Vestiging van grote winkelbedrijven

1. Voor de opening van grote winkelbedrijven is een specifieke bedrijfsvergunning vereist die wordt afgegeven door de overheid van de autonome regio, welke andere met de commerciële activiteiten verband houdende gevallen eveneens afhankelijk kan stellen van een administratieve vergunning.

2. Bij de toekenning of weigering van de in het voorgaande lid genoemde vergunning wordt er met name rekening mee gehouden of er al dan niet passende commerciële voorzieningen zijn in het gebied waar de nieuwe winkel zal komen, en welk effect die nieuwe winkel kan hebben op de commerciële structuur van dat gebied.

Het rapport van het Tribunal de Defensa de la Competencia [mededingingsrechter] is in elk geval vereist en is niet bindend.

3. Een gebied wordt geacht passende commerciële voorzieningen te hebben indien de daar aanwezige, en in voorkomend geval op middellange termijn verwachte, bevolking daarmee verzekerd is van een aanbod aan producten dat naar kwaliteit, variatie, dienstverlening, prijzen en openingstijden voldoet aan de eisen van de huidige situatie en aan de trends in de ontwikkeling en modernisering van de detailhandel.

4. Bij de beoordeling van het effect op de bestaande commerciële structuur wordt rekening gehouden met de verbeterde vrije mededinging door de opening van een nieuw groot winkelbedrijf in het gebied alsook met de mogelijke negatieve gevolgen daarvan voor de bestaande kleine winkels.

5. De ter zake bevoegde autonome regio's kunnen territoriale commissies voor commerciële voorzieningen instellen om te rapporteren over de vestiging van grote winkelbedrijven, overeenkomstig hetgeen in voorkomend geval is vastgesteld in de desbetreffende autonome regeling."

4 De slotbepaling van Ley 7/1996 bevat de constitutionele status van de verschillende artikelen van deze wet. Volgens die bepaling zijn de leden 1 en 2 van artikel 6 vastgesteld op grond van de exclusieve bevoegdheid van de staat krachtens artikel 149, lid 1, sub 13, van de Grondwet. De leden 3 tot en met 5 van dit artikel vallen onder de restcategorie van bepalingen die „van toepassing zijn bij gebreke van specifieke voorschriften van de autonome regio's".

B — *Ley 18/2005*

5 In artikel 3, leden 1 en 2, van Ley 18/2005 worden, voor de autonome regio Catalonië, grote en middelgrote winkelbedrijven gedefinieerd op basis van het inwonertal van de gemeente waarin zij zijn gevestigd. Zoals de advocaat-generaal in

punt 11 van haar conclusie heeft aangegeven, kunnen die definities als volgt worden samengevat:

| Inwonertal gemeente | Grote winkelbedrijven: minimale verkoopoppervlakte | Middelgrote winkelbedrijven: minimale verkoopoppervlakte |
|---|---|---|
| Meer dan 240 000 inwoners | 2 500 $m^2$ | 1 000 $m^2$ |
| 25 001 tot 240 000 inwoners | 2 000 $m^2$ | 800 $m^2$ |
| 10 001 tot 25 000 inwoners | 1 300 $m^2$ | 600 $m^2$ |
| Tot 10 000 inwoners | 800 $m^2$ | 500 $m^2$ |

6 Artikel 3, lid 3, van deze wet bepaalt dat de aan de verkoopoppervlakte gestelde beperkingen ingevolge het Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales (sectoraal ruimtelijkeordeningsplan inzake commerciële voorzieningen; hierna: „PTSEC") van toepassing zijn op middelgrote winkelbedrijven in levensmiddelen en alle winkelbedrijven in elektrische huishoudapparatuur en consumentenelektronica, sportuitrustingen, kleding en accessoires, en recreatieartikelen en culturele voorwerpen met een verkoopoppervlakte van 1 000 $m^2$ of meer, ongeacht tot welke categorie zij behoren volgens de criteria van de leden 1 en 2 van dat artikel.

7 Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Ley 18/2005 mogen grote winkelbedrijven alleen worden gevestigd in de geconsolideerde bebouwde kom van gemeenten die een bestuurscentrum zijn of meer dan 25 000 inwoners en daarmee gelijkgestelde seizoenstoeristen hebben.

8 Lid 2 van dit artikel voorziet in dezelfde beperking, uitzonderlijke gevallen daargelaten, met betrekking tot winkelbedrijven die voornamelijk elektrische huishoudapparatuur en consumentenelektronica, sportuitrustingen, kleding en accessoires verkopen, en winkelbedrijven die recreatieartikelen en culturele voorwerpen verkopen, indien deze winkelbedrijven een verkoopoppervlakte van 1 000 $m^2$ of meer hebben.

9 Krachtens artikel 4, lid 3, wordt bij het begrip „geconsolideerde bebouwde kom" rekening gehouden met de gebieden waar volgens het geldende bestemmingsplan de meeste inwoners wonen, alsook met de opeenvolging van flatgebouwen en de commerciële zones die in de woongebieden zijn geïntegreerd.

10 Lid 8 van dit artikel bevat een opsomming van de uitzonderingen op de in de punten 7 en 8 van dit arrest genoemde verbodsbepalingen. Deze uitzonderingen hebben met name betrekking op:

— winkelbedrijven die auto's en andere voertuigen, machines, bouwmaterialen en doe-het-zelfartikelen verkopen, en tuincentra;

— verkoopruimten in voor de AVE (Spaanse hogesnelheidstrein) bestemde stations en sommige havens en luchthavens voor passagiersvervoer;

— winkelbedrijven in sommige grensgemeenten, en

— factory outlets (fabriekswinkels).

11 Volgens artikel 6, lid 1, van Ley 18/2005 is een gemeentelijke bedrijfsvergunning vereist in de volgende gevallen:

„a) voor de opening van middelgrote winkelbedrijven;

b) voor de uitbreiding van winkelbedrijven waarvan de verkoopoppervlakte, voor of na de uitbreiding, overeenkomt met de verkoopoppervlakte die is vastgesteld voor middelgrote winkelbedrijven;

c) voor de wijziging van de activiteiten van middelgrote winkelbedrijven;

d) voor de verplaatsing van winkelbedrijven waarvan de verkoopoppervlakte, voor of na de verplaatsing, overeenkomt met de verkoopoppervlakte die is vastgesteld voor middelgrote winkelbedrijven. In dat geval wordt de vergunning pas van kracht als het oorspronkelijke winkelbedrijf daadwerkelijk is gesloten voordat het nieuwe winkelbedrijf wordt geopend."

12 Ingevolge lid 4 van dit artikel wordt het uitblijven van een beslissing van de overheid bij het verstrijken van de termijn voor de afgifte van de gemeentelijke bedrijfsvergunning beschouwd als een weigering van de vergunning.

13 Op grond van artikel 7, lid 1, van Ley 18/2005 is een vergunning van de Generalitat de Catalunya (de Catalaanse regering; hierna: „Generalitat") vereist in de volgende gevallen:

„a) voor de opening van grote winkelbedrijven;

b) voor de uitbreiding van winkelbedrijven waarvan de verkoopoppervlakte, voor of na de uitbreiding, groter is dan de afmetingen die zijn vastgesteld in artikel 3, leden 1 en 4;

c) voor de wijziging van de activiteiten van grote winkelbedrijven;

d) voor de verplaatsing van winkelbedrijven waarvan de verkoopoppervlakte, voor of na de verplaatsing, groter is dan de afmetingen die zijn vastgesteld in artikel 3, leden 1 en 4. In dat geval wordt de vergunning pas van kracht als het oorspronkelijke winkelbedrijf daadwerkelijk is gesloten voordat het nieuwe winkelbedrijf wordt geopend;

e) voor de overdracht van grote winkelbedrijven, tenzij is voldaan aan de voorwaarden van lid 3 van dit artikel."

14 Artikel 7, lid 8, luidt:

„In het kader van de procedure voor de afgifte van de bedrijfsvergunning van de Generalitat moet de aanvrager een rapport overleggen van het gemeentebestuur van de gemeente waar hij een groot winkelbedrijf wil openen, uitbreiden of verplaatsen dan wel de activiteiten ervan wil wijzigen. Het rapport moet door de voltallige gemeenteraad worden goedgekeurd en moet worden gemotiveerd met inachtneming van de in artikel 10 vastgestelde beoordelingscriteria; indien dit rapport ongunstig is, is het bindend. Zo het gemeentebestuur drie maanden na de indiening van de aanvraag daartoe geen rapport heeft uitgebracht, wordt het rapport beschouwd als ongunstig."

15 Volgens lid 10 van dit artikel wordt het uitblijven van een beslissing bij het verstrijken van de termijn van zes maanden die is bepaald voor de afgifte van de bedrijfsvergunning van de Generalitat, beschouwd als een weigering van de vergunning.

16 Artikel 8 van Ley 18/2005 luidt:

„1. Voor aankondigingen van de opening van winkelbedrijven in Catalonië en de procedure voor de afgifte van de bedrijfsvergunning voor middelgrote en grote winkelbedrijven als geregeld in deze wet, is een door het voor handel verantwoordelijke departement opgesteld rapport over de vestigingsdichtheid op de relevante markt vereist.

2. Zijn vrijgesteld van de verkrijging van het rapport over de vestigingsdichtheid, kleine en middelgrote ondernemingen, in overeenstemming met de in de eerste aanvullende bepaling vermelde criteria.

3. Voor de toepassing van deze wet wordt onder vestigingsdichtheid verstaan het gewicht van een onderneming of groep van ondernemingen, uitgedrukt in marktaandeel, op haar relevante markt.

4. Indien het rapport over de vestigingsdichtheid ongunstig is, heeft het bindende werking bij de weigering van de gevraagde vergunning, alsook in de in lid 1 bedoelde gevallen van aankondiging van de opening van winkelbedrijven.

5. Voor de meting van de vestigingsdichtheid moet het voor handel verantwoordelijke departement, in overleg met het departement en de instanties van de Generalitat die verantwoordelijk zijn voor de bescherming van de mededinging, een omschrijving geven van de begrippen relevante markt, marktaandeel en invloedsgebied, welke moeten worden opgenomen in de uitvoeringsbepalingen van deze wet. Bij de omschrijving van deze begrippen moet onder meer rekening worden gehouden met de producten en diensten die op dezelfde markt concurreren, de omzet van de sectoren en de oppervlakte van de bestaande winkelbedrijven.

6. Bij besluit moet worden voorzien in de criteria, de te volgen procedure en de verantwoordelijke instantie voor het uitbrengen van het rapport over de vestigingsdichtheid. Bij de bepaling van die criteria moet onder meer worden gekeken naar de indicatoren in het witboek als bedoeld in artikel 9. In het besluit moet tevens worden vastgesteld in welke omstandigheden het voor handel verantwoordelijke departement beslissingen inzake de toekenning of weigering van vergunningen en uitgebrachte rapporten openbaar dient te maken via het openbaar register."

17 Artikel 10 van Ley 18/2005 bevat een opsomming van de factoren die de Generalitat of de gemeente moet beoordelen bij de behandeling van aanvragen voor een bedrijfsvergunning. Het betreft de vraag of het project in overeenstemming is met het PTSEC en het bestemmingsplan, evenals voorwaarden die bepalend zijn voor de veiligheid van het project en de integratie van het winkelbedrijf in de stedelijke omgeving, de door het project gegenereerde verkeersstromen, in het bijzonder de gevolgen voor het wegennet en voor het gebruik van openbaar en privévervoer, het aantal beschikbare parkeerplaatsen, gemeten aan de hand van de voor elk geval bij besluit vastgestelde ratio, de ligging van het project binnen de geconsolideerde bebouwde kom en de vraag of het in overeenstemming is met het eventuele gemeentelijk plan voor de detailhandel, het „recht van de consument op een breed en gevarieerd aanbod wat de kwaliteit, kwantiteit, prijzen en kenmerken van producten betreft", en de vestigingsdichtheid van de vergunningaanvragende onderneming op de relevante markt.

18 Artikel 11 van deze wet voorziet in een adviescommissie als bedoeld in artikel 6, lid 5, van Ley 7/1996, de zogenoemde Comisión de Equipamientos Comerciales (hierna: „commissie voor commerciële voorzieningen"), die met name rapporteert over kwesties in verband met de door de Generalitat te nemen beslissingen op vergunningaanvragen en over stedenbouwkundige aspecten in verband met de aanwijzing van gebieden waar winkelbedrijven mogen worden geopend, hetgeen tevens het doen van voorstellen voor wijziging van het PTSEC omvat.

19 Artikel 12 van deze wet bepaalt dat een bijdrage moet worden betaald voor de behandeling van de vergunningaanvraag en het aanvragen van het rapport over de vestigingsdichtheid. Het biedt gemeenten ook de mogelijkheid een bijdrage te vragen voor de behandeling van aanvragen voor een gemeentelijke bedrijfsvergunning en voor het aan de Generalitat uitgebrachte gemeentelijke rapport met betrekking tot vergunningaanvragen die onder de verantwoordelijkheid van de Generalitat vallen.

C — *Decreto 378/2006*

20 In artikel 3 van Decreto 378/2006 worden hypermarkten omschreven als zelfbedieningswinkels met een verkoopoppervlakte van ten minste 2 500 $m^2$ die een uitgebreid assortiment aan supermarkt- en warenhuisartikelen verkopen en over een ruime parking beschikken.

21 Artikel 14 van dit Decreto bepaalt volgens welke procedure een bedrijfsvergunning moet worden aangevraagd bij de Generalitat. Het vermeldt een aantal documenten die moeten worden overgelegd, waaronder een in artikel 14, lid 1, sub b, bedoeld marktonderzoek waarin de haalbaarheid van het project wordt getoetst aan de hand van het bestaande aanbod en de potentiële vraag in het invloedsgebied, het beoogde marktaandeel en het effect op het huidige aanbod.

22 In artikel 26, lid 1, van dit Decreto wordt de samenstelling van de bij artikel 11 van Ley 18/2005 ingestelde commissie voor commerciële voorzieningen geregeld, te weten zeven leden die de departementen van de Generalitat vertegenwoordigen, zes leden die de gemeenten vertegenwoordigen, zeven leden die de handelssector vertegenwoordigen, twee deskundigen die door het departement Handel van de Generalitat worden gekozen, en een secretaris die door de voorzitter van deze commissie wordt aangewezen.

23 Op grond van artikel 27 van dit Decreto wordt deze commissie geraadpleegd over de in artikel 11 van Ley 18/2005 bedoelde onderwerpen en de afbakening van de geconsolideerde bebouwde kom van gemeenten.

24 Volgens artikel 28, lid 2, van Decreto 378/2006 moet voor grote detailhandelsondernemingen het in artikel 8 van Ley 18/2005 bedoelde rapport over de vestigingsdichtheid betrekking hebben op alle winkelbedrijven die onder hun naam handel drijven, ongeacht of zij onder rechtstreekse of indirecte controle van die ondernemingen staan.

25 Krachtens artikel 31, lid 4, van dit Decreto wordt jaarlijks voor elke commerciële sector een maximale vestigingsdichtheid vastgesteld, zowel voor Catalonië in zijn geheel als voor de gebieden waaruit het bestaat. De Commissie stelt, zonder op dit punt door het Koninkrijk Spanje te worden tegengesproken, dat van deze bepaling nog geen gebruik is gemaakt, zodat de maximale vestigingsdichtheid van de groep waarvan een detailhandelaar deel uitmaakt, de vestigingsdichtheid is die in de eerdere regeling is vastgesteld, namelijk 25 % van de verkoopoppervlakte in Catalonië en 35 % van de verkoopoppervlakte in het invloedsgebied van het geplande winkelbedrijf.

26 Artikel 33, lid 2, van dit Decreto bepaalt dat het rapport over de vestigingsdichtheid negatief moet zijn indien die maximale vestigingsdichtheid wordt overschreden. Volgens lid 5 van dit artikel moet dit rapport binnen maximaal zes maanden worden

uitgebracht. Bij gebreke daarvan wordt het geacht gunstig te zijn. Overeenkomstig artikel 33, lid 7, is het rapport zes maanden geldig.

D — *Decreto 379/2006*

27 Het PTSEC is opgenomen in de bijlage bij Decreto 379/2006. Op grond van artikel 7 van de bijlage bij Decreto 379/2006 gelden voor grote winkelbedrijven alsook voor middelgrote winkelbedrijven in levensmiddelen en alle winkelbedrijven met een verkoopoppervlakte van 1 000 $m^2$ of meer die voornamelijk elektrische huishoudapparatuur en consumentenelektronica, sportuitrustingen, kleding en accessoires, en recreatieartikelen en culturele voorwerpen verkopen, de in het PTSEC voor elk gebied en elke gemeente vastgestelde beperkingen van de verkoopoppervlakte.

28 Artikel 10, lid 2, van de bijlage bij dit Decreto bepaalt met name:

„In gebieden waar voor 2009 een overaanbod wordt verwacht, is hypermarktgroei in de regel uitgesloten.

In de overige gebieden geschiedt de groei in de vorm van hypermarkten, op voorwaarde dat de hypermarkten voor 2009 niet meer dan 9 % van de geraamde uitgaven voor supermarktartikelen en 7 % van de geraamde uitgaven voor warenhuisartikelen voor dat gebied vertegenwoordigen."

29 Bijlage 1 van de bijlage bij Decreto 379/2006 legt in het bijzonder de maximale oppervlakten vast waarvoor tussen 2006 en 2009 in elke territoriale eenheid bedrijfsvergunningen konden worden afgegeven voor supermarkten, hypermarkten, gespecialiseerde winkels, winkelcentra en warenhuizen.

## II — Precontentieuze procedure

30 Naar aanleiding van een klacht van grote detailhandelsondernemingen betwistte de Commissie de verenigbaarheid met artikel 43 EG van de regeling voor de vestiging van grote winkelbedrijven in de autonome regio Catalonië. Op 9 juli 2004 zond zij het Koninkrijk Spanje dienaangaande een aanmaningsbrief.

31 In zijn antwoord van 13 oktober 2004 stelde deze lidstaat zich op het standpunt dat de bezwaren van de Commissie onterecht waren.

32 Op 27 december 2005 werd Ley 18/2005 vastgesteld. Volgens de Commissie maakte die wet niet alleen geen einde aan alle onverenigbaarheden met artikel 43 EG, maar voerde zij daarenboven nieuwe beperkingen van de vrijheid van vestiging op het betrokken werkterrein in. Op 4 juli 2006 zond zij het Koninkrijk Spanje een aanvullende aanmaningsbrief. In zijn antwoord van 6 oktober 2006 ontkende deze lidstaat dat de betrokken regeling beperkend, ongerechtvaardigd en onevenredig was.

33 De Commissie nam geen genoegen met dit antwoord en verzocht het Koninkrijk Spanje in een met redenen omkleed advies van 23 oktober 2007 om die regeling aan

te passen teneinde binnen twee maanden na ontvangst van dit advies een einde te maken aan de gestelde inbreuk. In zijn antwoord van 3 januari 2008 maakte het Koninkrijk Spanje zijn voornemen kenbaar om de betrokken regeling te wijzigen, maar preciseerde het dat die wijzigingen zouden plaatsvinden bij de omzetting van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB L 376, blz. 36). Aangezien bij het verstrijken van die termijn geen maatregelen waren vastgesteld, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

34 Bij beschikking van de president van het Hof van 21 januari 2009 is het Koninkrijk Denemarken in de onderhavige zaak toegelaten tot interventie aan de zijde van het Koninkrijk Spanje.

## III — Beroep

A — *Ontvankelijkheid*

35 Inleidend zij eraan herinnerd dat het Hof ambtshalve kan onderzoeken of de in artikel 226 EG gestelde voorwaarden voor de instelling van een beroep wegens nietnakoming zijn vervuld (zie arrest van 3 juni 2010, Commissie/Spanje, C-487/08, Jurispr. blz. I-4843, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Tevens zij eraan herinnerd dat volgens artikel 38, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof en de desbetreffende rechtspraak elk inleidend verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Deze aanduidingen moeten zo duidelijk en

nauwkeurig zijn dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen. Daaruit volgt dat de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop het beroep is gebaseerd, coherent en begrijpelijk moeten worden weergegeven in de tekst van het verzoekschrift zelf en dat het petitum op ondubbelzinnige wijze moet zijn geformuleerd, teneinde te vermijden dat het Hof ultra petita recht doet of nalaat op een van de grieven recht te doen (zie arrest van 15 juni 2010, Commissie/Spanje, C-211/08, Jurispr. blz. I-5267, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 Vastgesteld moet evenwel worden dat de Commissie in haar verzoekschrift het Hof verzoekt vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 43 EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door beperkingen te stellen aan de vestiging van winkels ingevolge vier wetten en besluiten waarvan de tekst, zoals overgelegd aan het Hof, meer dan 200 bladzijden beslaat, en dat dit verzoekschrift onduidelijkheden bevat.

38 In punt 46 van haar repliek heeft de Commissie echter een lijst met specifieke beperkingen verstrekt aan de hand waarvan, in combinatie met de verwijzingen naar het verzoekschrift, kan worden bepaald welke concrete beperkingen volgens deze instelling voortvloeien uit het door de autonome regio Catalonië vastgestelde deel van de betwiste regeling, namelijk Ley 18/2005 en Decretos 378/2006 en 379/2006.

39 Deze lijst betreft:

1) het verbod om grote winkelbedrijven te vestigen buiten de geconsolideerde bebouwde kom van een beperkt aantal gemeenten (artikel 4, lid 1, van Ley 18/2005);

2) de beperkingen van de verkoopoppervlakte in elk gebied en elke gemeente (artikel 7 van Decreto 379/2006 in samenhang met bijlage 1 bij dat Decreto); meer in het bijzonder stelt de Commissie dat:

   a) voor hypermarkten bijzonder strenge beperkingen gelden — in 37 van de 41 gebieden mogen geen nieuwe hypermarkten worden gevestigd (bijlage 1.2 van de bijlage bij Decreto 379/2006);

   b) in de overige vier gebieden alleen hypermarkten mogen worden gevestigd voor zover hypermarkten niet meer dan 9 % van de uitgaven voor supermarktartikelen en 7 % van de uitgaven voor warenhuisartikelen vertegenwoordigen (artikel 10, lid 2, van de bijlage bij Decreto 379/2006), en

   c) in die vier gebieden de maximale oppervlakte slechts 23 667 $m^2$, verdeeld over 6 gemeenten, bedraagt (bijlage 1.2 van de bijlage bij Decreto 379/2006);

3) het vereiste van een rapport over de vestigingsdichtheid, dat bindend is wanneer het negatief is en negatief moet zijn indien de vestigingsdichtheid groter is dan een bepaalde waarde (artikel 8 van Ley 18/2005 en artikelen 31, lid 4, en 33, lid 2, van Decreto 378/2006);

4) het ontbreken van een duidelijke omschrijving van de gehanteerde criteria (artikel 10 van Ley 18/2005), en

5) bepaalde aspecten van de behandeling van vergunningaanvragen, te weten:

a) de zogenoemde stilzwijgende afwijzing (artikelen 6 en 7 van Ley 18/2005);

b) het verplicht inwinnen van het advies van een adviescommissie waarvan concurrenten van vergunningaanvragers deel uitmaken (artikel 11 van Ley 18/2005 en artikel 26 van Decreto 378/2006);

c) de inning van bijdragen die geen verband houden met de kosten van die behandeling (artikel 12 van Ley 18/2005), en

d) de buitensporig lange duur van de procedure (artikel 33 van Decreto 378/2006 met betrekking tot de termijnen voor het uitbrengen en de geldigheid van het rapport over de vestigingsdichtheid).

40 Ter terechtzitting heeft de Commissie bevestigd dat in deze lijst van bepalingen alle betwiste onderdelen van de regeling van de autonome regio Catalonië zijn opgenomen.

41 Afgezien van die bepalingen blijkt uit het verzoekschrift ook dat de Commissie de verenigbaarheid van artikel 6 van Ley 7/1996 met het recht van de Unie betwist.

42 Artikel 6, leden 1 tot en met 4, voorziet in het vereiste van een vergunning voor de opening van grote winkelbedrijven en de toepasselijke criteria voor de afgifte van die vergunning. Meer in het bijzonder bevat lid 2 van dit artikel de belangrijkste criteria ter zake en het vereiste dat het Tribunal de Defensa de la Competencia wordt geraadpleegd. Verder is in lid 5 bepaald dat de autonome regio's commissies kunnen instellen die tot taak hebben te rapporteren over de vestiging van grote winkelbedrijven.

43 Het Koninkrijk Spanje stelt dat volgens de slotbepaling van deze wet artikel 6, leden 3 tot en met 5, daarvan slechts van toepassing is bij ontbreken van een specifieke regeling van de autonome regio's. De autonome regio Catalonië heeft evenwel een dergelijke specifieke regeling vastgesteld. Ten tijde van de indiening van het onderhavige verzoekschrift, waren die bepalingen dus niet van toepassing in deze regio, zodat zij buiten het bestek van het beroep vallen.

44 Volgens de Commissie moet haar beroep betrekking hebben op die leden 3 tot en met 5, aangezien daarin een omschrijving wordt gegeven van de belangrijkste criteria voor de toekenning van de vergunningen als bedoeld in lid 2 van dat artikel, dat deel uitmaakt van de op het gehele Spaanse grondgebied geldende basisregeling. De leden 3 tot en met 5 van dat artikel zijn op aanvullende wijze van toepassing in de autonome regio Catalonië ter uitvoering van lid 2. Ook al zouden de leden 3 tot en met 5 thans in deze regio niet van toepassing zijn, dan nog schenden deze bepalingen volgens de Commissie het recht van de Unie aangezien zij van toepassing kunnen worden bij intrekking of wijziging van de thans geldende regeling.

45 Zoals in punt 36 van dit arrest in herinnering is gebracht, dient de Commissie in de tekst van het verzoekschrift melding te maken van de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop het beroep is gebaseerd.

46 Vastgesteld moet evenwel worden dat het onderhavige beroep, voor zover het artikel 6, leden 3 tot en met 5, van Ley 7/1996 betreft, niet de vereiste precisie heeft. In het verzoekschrift, en ook in de repliek, is immers niet voldoende duidelijk weergegeven in welk opzicht die bepalingen de door de Commissie gestelde niet-nakoming opleveren.

47 Het beroep is dus niet-ontvankelijk voor zover het betrekking heeft op artikel 6, leden 3 tot en met 5, van Ley 7/1996.

48 Wat daarentegen artikel 6, leden 1 en 2, van Ley 7/1996 betreft alsook de in punt 39 van dit arrest bedoelde litigieuze bepalingen van de autonome regio Catalonië, is het Hof ondanks de onduidelijkheden in het verzoekschrift van oordeel dat het over voldoende gegevens beschikt om de omvang van de aan het Koninkrijk Spanje verweten schending van het recht van de Unie te begrijpen en dus om het bestaan van de door de Commissie gestelde niet-nakoming te beoordelen.

49 Bovendien blijkt uit het verweerschrift van het Koninkrijk Spanje duidelijk dat het Koninkrijk Spanje wel degelijk heeft begrepen dat de Commissie hem verwijt dat het met de betwiste regeling de vrijheid van vestiging beperkt, en dat deze instelling tegen die regeling bezwaar maakt omdat zij grote, en niet middelgrote, winkelbedrijven, treft, waardoor marktdeelnemers uit andere lidstaten feitelijk worden benadeeld, en omdat zij niet gerechtvaardigd is. In die omstandigheden heeft het Koninkrijk Spanje nuttig verweer kunnen voeren.

50 Het onderhavige beroep is dus ontvankelijk voor zover het betrekking heeft op artikel 6, leden 1 en 2, van Ley 7/1996 en de in punt 39 van dit arrest bedoelde bepalingen van de door de autonome regio Catalonië vastgestelde Ley 18/2005 en Decretos 378/2006 en 379/2006 (hierna: „litigieuze regeling").

B — *Ten gronde*

51 Het beroep van de Commissie omvat in wezen drie grieven die betrekking hebben op de onverenigbaarheid met artikel 43 EG van respectievelijk de beperkingen inzake de ligging en de omvang van grote winkelbedrijven, de voorwaarden voor de verkrijging van de specifieke bedrijfsvergunning die is vereist voor de vestiging van dergelijke winkelbedrijven, en bepaalde aspecten van de procedure voor de afgifte van deze vergunning.

52 De eerste grief betreffende de beperkingen inzake ligging en de omvang van grote winkelbedrijven ziet op het verbod ingevolge artikel 4, lid 1, van Ley 18/2005 om dergelijke winkelbedrijven te vestigen buiten de geconsolideerde bebouwde kom van een beperkt aantal gemeenten, en de beperkingen van de verkoopoppervlakte in elk gebied en elke gemeente die voortvloeien uit artikel 7 van de bijlage bij Decreto 379/2006 in samenhang met bijlage 1 bij dat Decreto. Wat de beperkingen van de verkoopoppervlakte in elk gebied en elke gemeente betreft, stelt de Commissie dat bijzonder strenge beperkingen voor hypermarkten gelden. Uit het PTSEC volgt namelijk dat in 37 van de 41 gebieden geen nieuwe hypermarkten mogen worden gevestigd. In de overige vier gebieden mogen krachtens artikel 10, lid 2, van de bijlage bij Decreto 379/2006 alleen hypermarkten worden gevestigd op voorwaarde dat hypermarkten niet meer dan 9 % van de uitgaven voor supermarktartikelen en 7 % van de uitgaven voor warenhuisartikelen vertegenwoordigen. Ten slotte blijkt uit het

PTSEC dat in die vier gebieden de maximale oppervlakte voor hypermarkten slechts 23 667 $m^2$, verdeeld over zes gemeenten, bedraagt.

53 De tweede grief betreffende de voorwaarden voor de verkrijging van een specifieke bedrijfsvergunning omvat zes onderdelen. Het eerste onderdeel betreft het vereiste van artikel 6, lid 1, van Ley 7/1996 dat een specifieke bedrijfsvergunning moet worden verkregen voordat grote winkelbedrijven mogen worden geopend; het tweede heeft betrekking op de omstandigheid dat voor de verkrijging van die vergunning overeenkomstig artikel 6, lid 2, eerste alinea, van Ley 7/1996 rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van commerciële voorzieningen in het betrokken gebied en het effect van een nieuwe winkel op de commerciële structuur van dat gebied; het derde betreft de omstandigheid dat voor de verkrijging van die vergunning een rapport over de vestigingsdichtheid is vereist, dat bindend is wanneer het negatief is en negatief moet zijn indien de vestigingsdichtheid groter is dan een bepaalde waarde, zoals volgt uit artikel 8 van Ley 18/2005 en de artikelen 31, lid 4, en 33, lid 2, van Decreto 378/2006; het vierde ziet op het vereiste van artikel 6, lid 2, tweede alinea, van Ley 7/1996 dat het Tribunal de Defensa de la Competencia wordt geraadpleegd; het vijfde betreft de verplichting het advies in te winnen van de commissie voor commerciële voorzieningen, waarvan potentiële concurrenten van de vergunningaanvrager deel uitmaken, zoals blijkt uit artikel 11 van Ley 18/2005 en artikel 26 van Decreto 378/2006, en het zesde ziet op het ontbreken van een duidelijke omschrijving van de overeenkomstig artikel 10 van Ley 18/2005 gehanteerde criteria.

54 De derde grief betreffende bepaalde aspecten van de procedure voor de afgifte van bedrijfsvergunningen ten slotte bestaat uit drie onderdelen. Het eerste betreft de zogenoemde stilzwijgende afwijzing in de artikelen 6 en 7 van Ley 18/2005; het tweede ziet op de inning krachtens artikel 12 van die wet van bijdragen waarvan wordt gesteld dat zij geen verband houden met de kosten van die procedure, en het derde betreft de buitensporig lange duur van de procedure die volgens de Commissie het gevolg is van artikel 33, leden 5 en 7, van Decreto 378/2006 met betrekking tot de termijnen voor het uitbrengen en de geldigheid van het rapport over de vestigingsdichtheid.

1. Argumenten van partijen

55 De Commissie stelt dat de litigieuze regeling een beperking van de in artikel 43 EG gewaarborgde vrijheid van vestiging vormt, aangezien zij van invloed is op de mogelijkheden om grote winkelbedrijven in de autonome regio Catalonië te vestigen. Deze regeling heeft een indirect discriminerend effect doordat de vestiging van middelgrote in plaats van grote winkelbedrijven wordt bevorderd. Marktdeelnemers die middelgrote winkelbedrijven willen vestigen, zullen immers voor het merendeel de Spaanse nationaliteit hebben, terwijl marktdeelnemers die grote winkelbedrijven willen vestigen, meestal uit andere lidstaten zullen komen. Voorts kan de litigieuze regeling niet worden gerechtvaardigd uit hoofde van een van de gronden van artikel 46, lid 1, EG. De Commissie betoogt subsidiair dat de door het Koninkrijk Spanje aangevoerde rechtvaardigingsgronden in geen geval kunnen worden aanvaard.

56 Het Koninkrijk Spanje betwist de gestelde niet-nakoming. Deze lidstaat erkent dat de litigieuze regeling bepaalde beperkingen van de vrijheid van vestiging inhoudt, maar stelt dat deze beperkingen niet leiden tot discriminatie, ook niet indirect, op grond van nationaliteit. Deze regeling vindt haar rechtvaardiging in redenen van algemeen belang, in het bijzonder consumentenbescherming, milieubescherming en ruimtelijke ordening. Daarnaast is zij geschikt om de verwezenlijking van de nagestreefde doelen te waarborgen en gaat zij niet verder dan ter bereiking van die doelen noodzakelijk is.

57 Het Koninkrijk Denemarken betoogt dat een regeling als die welke in het geding is, zo zij niet discrimineert, niet mag worden beschouwd als een door het recht van de Unie verboden beperking van de vrijheid van vestiging, aangezien zij de toegang tot de markt van buitenlandse marktdeelnemers niet rechtstreeks beïnvloedt. Het Koninkrijk Spanje sluit zich aan bij deze stelling.

2. Beoordeling door het Hof

a) Beperkingen van de vrijheid van vestiging

58 Er zij aan herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak in een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 226 EG aan de Commissie staat om de gestelde niet-nakoming aan te tonen. Zij moet het Hof de feitelijke gegevens verschaffen die dit nodig heeft om te kunnen vaststellen of er inderdaad sprake is van deze niet-nakoming, en kan zich daarbij niet baseren op een of ander vermoeden (zie in die zin met name arresten van 5 oktober 1989, Commissie/Nederland, 290/87, Jurispr. blz. 3083, punten 11 en 12, en 4 maart 2010, Commissie/Frankrijk, C-241/08, Jurispr. blz. I-1697, punt 22).

59 De stelling van de Commissie dat de litigieuze regeling marktdeelnemers uit andere lidstaten dan het Koninkrijk Spanje indirect discrimineert, kan slechts gegrond zijn indien de Commissie aantoont dat er een verschil in behandeling is tussen grote winkelbedrijven en andere winkelbedrijven en dat dit verschil nadelig is voor grote winkelbedrijven. Bovendien moet de Commissie het bewijs leveren dat dit verschil in behandeling in het voordeel is van Spaanse marktdeelnemers omdat deze marktdeelnemers de voorkeur geven aan kleine en middelgrote winkelbedrijven, terwijl marktdeelnemers uit andere lidstaten grote winkelbedrijven verkiezen.

60 Ten bewijze daarvan heeft de Commissie cijfermateriaal verstrekt. Zoals de advocaat-generaal in punt 58 van haar conclusie heeft opgemerkt, stroken die cijfers weliswaar in zekere mate met de stelling dat Spaanse marktdeelnemers een voorkeur voor

middelgrote winkelbedrijven en marktdeelnemers uit andere lidstaten een voorkeur voor grote winkelbedrijven hebben, maar zijn zij niet volledig. Uit de aan het Hof verschafte gegevens kan namelijk niet met zekerheid worden afgeleid om hoeveel winkelbedrijven het gaat en evenmin hoe een representatief deel van de overeenkomstig artikel 3, lid 1, van Ley 18/2005 tot de categorie van grote winkelbedrijven behorende winkelbedrijven is opgesplitst naargelang het al dan niet onder Spaanse controle staat. Evenmin heeft het Hof voor de verschillende categorieën van winkelbedrijven een opsplitsing naargelang van de aandeelhouders van de betrokken marktdeelnemers ontvangen.

61 Ter terechtzitting heeft de Commissie verklaard dat het causale verband dat volgens haar aan de statistische correlatie ten grondslag ligt, is gelegen in de omstandigheid dat buitenlandse marktdeelnemers verkiezen om grotere winkelbedrijven te openen teneinde de schaalvoordelen te verwezenlijken die nodig zijn om maximale kansen te hebben om een nieuwe markt met succes te betreden. Zoals de advocaat-generaal in punt 59 van haar conclusie heeft opgemerkt, heeft deze verklaring echter eerder betrekking op de toegang tot een nieuwe markt die zich op een afstand van de thuisbasis bevindt, dan op de nationaliteit van de marktdeelnemer.

62 Vastgesteld moet dan ook worden dat de Commissie geen afdoende gegevens heeft aangedragen waaruit blijkt dat het cijfermateriaal dat zij ter onderbouwing van haar stelling heeft verstrekt, inderdaad laat zien dat deze stelling juist is. De Commissie heeft evenmin andere gegevens verschaft waaruit blijkt dat de litigieuze regeling marktdeelnemers uit andere lidstaten indirect discrimineert ten opzichte van Spaanse marktdeelnemers.

63 Volgens vaste rechtspraak staat artikel 43 EG evenwel in de weg aan een nationale regeling die, zelfs wanneer zij zonder discriminatie op grond van nationaliteit van toepassing is, toch de uitoefening van de in het Verdrag gewaarborgde vrijheid van vestiging door burgers van de Unie kan belemmeren of minder aantrekkelijk kan maken (zie met name arresten van 14 oktober 2004, Commissie/Nederland, C-299/02,

Jurispr. blz. I-9761, punt 15, en 21 april 2005, Commissie/Griekenland, C-140/03, Jurispr. blz. I-3177, punt 27).

64 In dat verband zij eraan herinnerd dat het begrip „beperking" in de zin van artikel 43 EG de door een lidstaat genomen maatregelen omvat die, hoewel zij zonder onderscheid toepasselijk zijn, de toegang tot de markt voor ondernemingen van andere lidstaten ongunstig beïnvloeden en dus de intracommunautaire handel belemmeren (zie in die zin arresten van 5 oktober 2004, CaixaBank France, C-442/02, Jurispr. blz. I-8961, punt 11, en 28 april 2009, Commissie/Italië, C-518/06, Jurispr. blz. I-3491, punt 64, alsook naar analogie arrest van 10 februari 2009, Commissie/Italië, C-110/05, Jurispr. blz. I-519, punt 37).

65 Daaronder valt met name een nationale regeling die de oprichting van een onderneming van een andere lidstaat afhankelijk stelt van de afgifte van een voorafgaande vergunning, want een dergelijke regeling kan de uitoefening van de vrijheid van vestiging door deze onderneming belemmeren door de vrije uitoefening van haar activiteiten via een vaste inrichting te verhinderen (zie arrest van 1 juni 2010, Blanco Pérez en Chao Gómez, C-570/07 en C-571/07, Jurispr. blz. I-4629, punt 54).

66 In casu moet worden vastgesteld dat de litigieuze regeling, in haar geheel bezien, voorziet in de invoering van een stelsel van voorafgaande vergunningen dat geldt voor de opening van grote winkelbedrijven in de autonome regio Catalonië.

67 In de eerste plaats beperkt deze regeling de voor nieuwe winkelbedrijven beschikbare vestigingsgebieden en stelt zij beperkingen aan de vergunbare verkoopoppervlakte van die nieuwe winkelbedrijven.

68 In de tweede plaats wordt op grond van deze regeling aan nieuwe winkelbedrijven slechts een vergunning verleend voor zover er geen invloed op de bestaande kleine winkels zal zijn.

69 In de derde plaats bevat de regeling voor de afgifte van die vergunning verschillende procedurevoorschriften die een daadwerkelijke negatieve invloed op het aantal aangevraagde en/of afgegeven vergunningen kunnen hebben.

70 De litigieuze regeling, in haar geheel bezien, heeft tot gevolg dat de uitoefening, door marktdeelnemers uit andere lidstaten, van activiteiten in de autonome regio Catalonië via een vaste inrichting wordt belemmerd en minder aantrekkelijk wordt gemaakt, en dat de vestiging van deze marktdeelnemers op de Spaanse markt dus ongunstig wordt beïnvloed.

71 Het Koninkrijk Spanje erkent overigens dat deze regeling bepaalde beperkingen van de vrijheid van vestiging inhoudt.

72 Vastgesteld moet dan ook worden dat de litigieuze regeling, in haar geheel bezien, een beperking van de vrijheid van vestiging in de zin van artikel 43 EG vormt.

b) Rechtvaardigingsgronden voor de beperkingen van de vrijheid van vestiging

73 Volgens vaste rechtspraak kunnen beperkingen van de vrijheid van vestiging die zonder discriminatie op grond van nationaliteit van toepassing zijn, hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, op voorwaarde dat zij geschikt

zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (arresten van 10 maart 2009, Hartlauer, C-169/07, Jurispr. blz. I-1721, punt 44, en 19 mei 2009, Apothekerkammer des Saarlandes e.a., C-171/07 en C-172/07, Jurispr. blz. I-4171, punt 25, en arrest Blanco Pérez en Chao Gómez, reeds aangehaald, punt 61).

74 Tot die door het Hof erkende dwingende redenen behoren onder meer milieubescherming (zie met name arrest van 11 maart 2010, Attanasio Group, C-384/08, Jurispr. blz. I-2055, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak), ruimtelijke ordening (zie naar analogie arrest van 1 oktober 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, Jurispr. blz. I-9021, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en consumentenbescherming (zie met name arrest van 13 september 2007, Commissie/Italië, C-260/04, Jurispr. blz. I-7083, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zuiver economische doelstellingen kunnen daarentegen geen dwingende reden van algemeen belang vormen (zie in die zin met name arrest van 15 april 2010, CIBA, C-96/08, Jurispr. blz. I-2911, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de lidstaat die zich ter rechtvaardiging van een beperking van een vrijheid van verkeer op een dwingende reden van algemeen belang beroept, weliswaar het bewijs dient te leveren dat zijn regeling passend en noodzakelijk is om de nagestreefde rechtmatige doelstelling te bereiken, maar dat deze bewijslast niet zo zwaar kan zijn dat deze lidstaat positief moet aantonen dat met geen enkele andere voorstelbare maatregel die doelstelling onder dezelfde omstandigheden kan worden verwezenlijkt (zie in die zin arrest van 10 februari 2009, Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 66).

76 Onderzocht moet dus worden of de litigieuze regeling, niet in haar geheel bezien maar wat elke door de Commissie gestelde specifieke beperking betreft, haar rechtvaardiging vindt in dwingende redenen van algemeen belang, zoals de door het Koninkrijk Spanje aangevoerde en in punt 56 van dit arrest bedoelde dwingende redenen.

i) Eerste grief, betreffende de beperkingen inzake de ligging en de omvang van grote winkelbedrijven

77 De eerste grief van de Commissie ziet op de beperkingen inzake de ligging en de omvang van grote winkelbedrijven welke voortvloeien uit het verbod krachtens artikel 4, lid 1, van Ley 18/2005 om dergelijke winkelbedrijven buiten de geconsolideerde bebouwde kom van een beperkt aantal gemeenten te vestigen, en de beperking van de verkoopoppervlakte in elk gebied en elke gemeente op grond van de artikelen 7 en 10, lid 2, van de bijlage bij Decreto 379/2006 en bijlage 1.2 bij dat Decreto.

78 Volgens het Koninkrijk Spanje zijn de bedoelde bepalingen geschikt ter verwezenlijking van de daarmee nagestreefde doelstellingen van ruimtelijke ordening en milieubescherming. Door de vestiging van grote winkelbedrijven te beperken tot gebieden met hoge bevolkingsconcentraties, waar de vraag het grootst is, en beperkingen te stellen aan de omvang van winkelbedrijven in dunner bevolkte gebieden, beoogt de litigieuze regeling namelijk vervuilende autoritten te vermijden, stedelijk verval tegen te gaan, een milieuvriendelijk stedelijk model te behouden, het bouwen van nieuwe wegen te voorkomen en de bereikbaarheid van die winkelbedrijven met het openbaar vervoer te waarborgen.

79 Volgens de Commissie daarentegen zijn de betrokken beperkingen niet geschikt om de verwezenlijking van de nagestreefde doelen te waarborgen.

80 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat, anders dan de Commissie betoogt, beperkingen met betrekking tot de ligging en omvang van grote winkelbedrijven wel geschikt zijn ter bereiking van de door het Koninkrijk Spanje aangevoerde doelstellingen van ruimtelijke ordening en milieubescherming.

81 Evenwel volgt uit artikel 10, lid 2, van de bijlage bij Decreto 379/2006 dat vergroting van het commerciële aanbod in de vorm van hypermarkten was uitgesloten in gebieden waar voor 2009 een overaanbod werd verwacht. Verder volgt uit bijlage 1.2 van de bijlage bij dat Decreto dat voor dat jaar een overaanbod werd verwacht in 37 van de 41 gebieden van de autonome regio Catalonië. In de overige vier gebieden mocht het commerciële aanbod overeenkomstig artikel 10, lid 2, slechts in de vorm van hypermarkten worden vergroot op voorwaarde dat hypermarkten voor 2009 niet meer dan 9 % van de geraamde uitgaven voor supermarktartikelen en 7 % van de geraamde uitgaven voor warenhuisartikelen voor dat gebied vertegenwoordigden. Ten slotte blijkt uit bijlage 1.2 dat in die vier gebieden de maximale oppervlakte voor hypermarkten was beperkt tot 23 667 $m^2$, verdeeld over zes gemeenten.

82 Vastgesteld moet worden dat die specifieke beperkingen in de litigieuze regeling, in hun geheel bezien, een aanzienlijke invloed hebben op de mogelijkheden om grote winkelbedrijven te openen in de autonome regio Catalonië.

83 In dergelijke omstandigheden dient een lidstaat bij de door hem aangevoerde redenen ter rechtvaardiging van een afwijking van het beginsel van de vrijheid van vestiging een analyse te voegen van de geschiktheid en evenredigheid van de door hem genomen beperkende maatregel, en moet hij zijn betoog met nauwkeurige gegevens staven (zie arrest van 22 december 2008, Commissie/Oostenrijk, C-161/07, Jurispr. blz. I-10671, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84 Vastgesteld moet evenwel worden dat het Koninkrijk Spanje onvoldoende gegevens heeft aangedragen om te verklaren waarom de betrokken beperkingen noodzakelijk zijn ter bereiking van de nagestreefde doelstellingen.

85 Gelet op het ontbreken daarvan en de aanzienlijke invloed van de betrokken beperkingen op de mogelijkheden om grote winkelbedrijven te openen in de autonome regio Catalonië, moet worden geoordeeld dat de ter zake geldende beperkingen van de vrijheid van vestiging niet zijn gerechtvaardigd.

86 De eerste grief is dus gegrond.

ii) Tweede grief, betreffende het vereiste van een specifieke bedrijfsvergunning voor de opening van grote winkelbedrijven en de voorwaarden voor de verkrijging daarvan

— Eerste drie onderdelen

87 Met de eerste drie onderdelen van de tweede grief betwist de Commissie de rechtmatigheid van respectievelijk artikel 6, lid 1, van Ley 7/1996, volgens hetwelk een specifieke bedrijfsvergunning moet worden verkregen voordat grote winkelbedrijven mogen worden geopend, artikel 6, lid 2, eerste alinea, op grond waarvan voor de afgifte van die vergunning rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van commerciële voorzieningen in het betrokken gebied en het effect van een nieuwe vestiging op de commerciële structuur van dat gebied, en artikel 8 van Ley 18/2005 en de artikelen 31, lid 4, en 33, lid 2, van Decreto 378/2006, volgens welke een rapport over de vestigingsdichtheid moet worden opgesteld, dat bindend is wanneer het negatief is en negatief moet zijn indien de vestigingsdichtheid groter is dan een bepaalde waarde.

88 Volgens het Koninkrijk Spanje worden met de betwiste bepalingen op algemene wijze doelstellingen van milieubescherming, ruimtelijke ordening en consumentenbescherming nagestreefd, waarbij het voor de consumentenbescherming de bedoeling is een efficiëntere mededinging te verzekeren wat prijs, kwaliteit en keuze betreft.

89 Volgens de Commissie daarentegen streven deze bepalingen zuiver economische doelstellingen na, aangezien zij zijn bedoeld om kleine buurtwinkels te beschermen.

90 Wat betreft om te beginnen het eerste onderdeel, inzake het uit artikel 6, lid 1, van Ley 7/1996 voortvloeiende vereiste om een vergunning te verkrijgen voordat een groot winkelbedrijf mag worden geopend, zij vastgesteld dat de Commissie niet in haar verzoekschrift en evenmin in repliek en ter terechtzitting heeft aangegeven in welk opzicht met dat vereiste als zodanig zuiver economische doelstellingen worden nagestreefd.

91 Het Koninkrijk Spanje heeft met betrekking tot de vestiging van grote winkelbedrijven benadrukt dat voor de verwezenlijking van de doelstellingen van ruimtelijke ordening en milieubescherming zoals beschreven in punt 78 van dit arrest, een procedure van voorafgaande vergunning is vereist. Volgens deze lidstaat kan de schade die zou ontstaan indien deze doelstellingen niet worden verwezenlijkt, niet achteraf, na de vestiging, worden hersteld.

92 Zoals de advocaat-generaal in punt 91 van haar conclusie ter zake heeft opgemerkt, moet de invoering van preventieve, en dus voorafgaande, maatregelen in deze context worden beschouwd als geschikt ter verwezenlijking van de doelstelling van milieubescherming. Vaststelling van maatregelen a posteriori, indien blijkt dat de vestiging van een reeds gebouwd winkelbedrijf negatieve gevolgen heeft voor de milieubescherming,

is minder efficiënt en duurder dan het stelstel van voorafgaande vergunningen. Dezelfde redenering gaat op voor de doelstelling van ruimtelijke ordening.

93 De Commissie heeft evenmin aangegeven op welke wijze het vereiste dat een vergunning moet worden verkregen voordat een groot winkelbedrijf mag worden geopend, als zodanig verder gaat dan ter bereiking van die doelen noodzakelijk is.

94 Het eerste onderdeel van de tweede grief moet dan ook worden afgewezen.

95 Daarentegen moet worden vastgesteld dat de uit artikel 6, lid 2, eerste alinea, van Ley 7/1996 voortvloeiende en met het tweede onderdeel van deze grief aan de orde gestelde verplichting om voor de afgifte van een dergelijke vergunning rekening te houden met de aanwezigheid van commerciële voorzieningen in het betrokken gebied en het effect van een nieuwe vestiging op de commerciële structuur van dat gebied, betrekking heeft op de gevolgen voor de bestaande handel en de structuur van de markt, en niet op consumentenbescherming.

96 Hetzelfde geldt voor de uit artikel 8 van Ley 18/2005 en de artikelen 31, lid 4, en 33, lid 2, van Decreto 378/2006 voortvloeiende en met het derde onderdeel van deze grief aan de orde gestelde verplichting, in het kader van de procedure voor de afgifte van die vergunning, om een rapport over de vestigingsdichtheid te laten opstellen, dat bindend is wanneer het negatief is en negatief moet zijn indien de vestigingsdichtheid groter is dan een bepaalde waarde.

97 Dienaangaande zij vastgesteld dat die bepalingen inhouden dat maxima voor de vestigingsdichtheid en het effect op de bestaande detailhandel worden toegepast, waarboven geen grote winkelbedrijven en/of middelgrote winkelbedrijven mogen worden geopend.

98 Aangezien dergelijke overwegingen zuiver economisch zijn, kunnen zij volgens de in punt 74 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtspraak evenwel geen dwingende reden van algemeen belang vormen.

99 Het tweede en het derde onderdeel van de tweede grief zijn dus gegrond.

— Vierde onderdeel

100 Met dit onderdeel betwist de Commissie de verenigbaarheid met artikel 43 EG van artikel 6, lid 2, tweede alinea, van Ley 7/1996, op grond waarvan het Tribunal de Defensa de la Competencia moet worden geraadpleegd.

101 Het Koninkrijk Spanje stelt algemeen dat de bepalingen over de verkrijging van een specifieke bedrijfsvergunning, waaronder de bepaling die voorziet in de verplichting tot raadpleging van het Tribunal de Defensa de la Competencia, doelstellingen van ruimtelijke ordening, milieubescherming en consumentenbescherming nastreven en dat zij geschikt zijn ter verwezenlijking van die doelstellingen en niet verder gaan dan ter bereiking daarvan noodzakelijk is.

102 De Commissie heeft niet uiteengezet waarom de door het Koninkrijk Spanje aangevoerde rechtvaardigingsgronden volgens haar niet kunnen worden aanvaard.

103 Bij gebreke van nadere precisering van dit onderdeel en aangezien, zoals de advocaat-generaal in punt 96 van haar conclusie heeft aangegeven, een verplichting tot raadpleging van een orgaan dat zich bezighoudt met mededinging en een niet-bindend rapport uitbrengt, geschikt is om de verwezenlijking van de door het Koninkrijk Spanje aangevoerde doelstellingen te waarborgen en niet verder gaat dan ter bereiking daarvan noodzakelijk is, moet het vierde onderdeel van de tweede grief worden afgewezen.

— Vijfde onderdeel

104 Het vijfde onderdeel van de tweede grief heeft betrekking op het uit artikel 11 van Ley 18/2005 en artikel 26 van Decreto 378/2006 voortvloeiende vereiste dat de commissie voor commerciële voorzieningen wordt geraadpleegd.

105 In dit verband lijken de bezwaren van de Commissie niet zozeer gericht op het bestaan van die commissie of de verplichting tot raadpleging daarvan als zodanig, maar wel op het feit dat zij is samengesteld uit potentiële concurrenten van de marktdeelnemer die een nieuw groot winkelbedrijf in Catalonië wil vestigen.

106 Net als bij de andere onderdelen van deze grief voert het Koninkrijk Spanje aan dat deze bepalingen doelstellingen van ruimtelijke ordening, milieubescherming en consumentenbescherming nastreven en dat zij geschikt zijn ter verwezenlijking van die doelstellingen en niet verder gaan dan ter bereiking daarvan noodzakelijk is.

107 Volgens artikel 11 van Ley 18/2005 rapporteert de commissie voor commerciële voorzieningen niet alleen over kwesties in verband met de afgifte van bedrijfsvergunningen door de Generalitat, maar ook over stedenbouwkundige aspecten in verband met de aanwijzing van gebieden waar winkelbedrijven mogen worden geopend, hetgeen tevens het doen van voorstellen voor wijzigingen van het PTSEC en voor de afbakening van de „geconsolideerde bebouwde kom van gemeenten" omvat.

108 De instelling van een dergelijke commissie, die tot taak heeft een rapport op te stellen voordat een beslissing inzake de afgifte of weigering van een vergunning wordt genomen en daarbij met name rekening houdt met ruimtelijke ordening en milieubescherming, is geschikt om de verwezenlijking van de met die bepaling ter zake nagestreefde doelen te waarborgen.

109 Zoals de advocaat-generaal in punt 102 van haar conclusie heeft opgemerkt, gaan het bestaan van deze commissie en de taken ervan bovendien niet verder dan noodzakelijk is ter bereiking van die doelstellingen van ruimtelijke ordening en milieubescherming.

110 Artikel 26, lid 1, van Decreto 378/2006, volgens hetwelk deze commissie bestaat uit zeven leden die de departementen van de Generalitat vertegenwoordigen, zes leden die de gemeenten vertegenwoordigen, zeven leden die de handelssector vertegenwoordigen, twee door het departement Handel van de Generalitat aangewezen deskundigen en een secretaris, is daarentegen niet geschikt ter verwezenlijking van de nagestreefde doelstellingen.

111 Vastgesteld moet immers worden dat het enige in deze commissie vertegenwoordigde sectorale belang, het belang van de bestaande lokale handel is. Een aldus samengesteld orgaan, waarin de aan milieubescherming en consumentenbescherming verbonden belangen niet zijn vertegenwoordigd, terwijl potentiële concurrenten van

de vergunningaanvrager wel zijn vertegenwoordigd, kan geen geschikt middel zijn ter verwezenlijking van de doelstellingen van ruimtelijke ordening, milieubescherming en consumentenbescherming.

112 Het bestaan van de bij artikel 11 van Ley 18/2005 ingestelde commissie voor commerciële voorzieningen en de taken daarvan zoals beschreven in dat artikel, kunnen dus worden gerechtvaardigd. Daarentegen is de samenstelling ervan zoals bepaald in artikel 26 van Decreto 378/2006, niet geschikt om de verwezenlijking van de met de instelling van deze commissie nagestreefde doelen te waarborgen.

113 Het vijfde onderdeel van de tweede grief is dus gegrond voor zover het de samenstelling van deze commissie zoals bepaald in artikel 26 van Decreto 378/2006 betreft.

— Zesde onderdeel

114 Met het zesde onderdeel van de tweede grief betwist de Commissie de verenigbaarheid met het recht van de Unie van artikel 10 van Ley 18/2005.

115 De Commissie stelt in dit verband dat bepaalde criteria op basis waarvan de Generalitat of de gemeente op de aanvragen van een bedrijfsvergunning moet beslissen, niet duidelijk zijn. Zij bedoelt meer in het bijzonder de „voorwaarden die bepalend zijn voor de veiligheid van het project en de integratie van het winkelbedrijf in de stedelijke omgeving", de „door het project gegenereerde verkeersstromen" en het „recht van de consument op een breed en gevarieerd aanbod wat de kwaliteit, kwantiteit, prijzen en kenmerken van producten betreft". Volgens de Commissie kunnen

vergunningaanvragers met dergelijke criteria hun kansen op een vergunning niet nauwkeurig inschatten en beschikken de autoriteiten die de vergunningen afgeven over een te grote beoordelingsvrijheid.

116 Het Koninkrijk Spanje erkent dat het criterium inzake het „recht van de consument op een breed en gevarieerd aanbod wat de kwaliteit, kwantiteit, prijzen en kenmerken van producten betreft" onvoldoende duidelijk kan zijn, maar betoogt dat dit niet het geval is voor de andere twee betwiste criteria. Volgens deze lidstaat worden de criteria hoe dan ook niet ongeschikt om de doelstellingen van milieubescherming en consumentenbescherming te verwezenlijken op de enkele grond dat zij niet duidelijk zijn omschreven. De wetgever van de Unie gebruikt trouwens dezelfde techniek waarbij te hanteren criteria worden vastgesteld zonder verdere precisering van waarden waaruit vooraf precies kan worden afgeleid of een aanvraag al dan niet zal worden toegewezen.

117 Dienaangaande zij erop gewezen dat de Commissie geen bezwaar heeft tegen de aard van de betrokken criteria, maar alleen tegen de onduidelijkheid ervan. Indien wordt aanvaard dat de integratie in de stedelijke omgeving, de gevolgen voor het gebruik van wegen en openbaar vervoer, en de veelheid aan keuze voor de consument legitieme criteria zijn bij de beoordeling of een winkelbedrijf mag worden geopend, moet evenwel erop worden gewezen, zoals de advocaat-generaal in punt 116 van haar conclusie doet, dat het moeilijk is vooraf nauwkeurige drempels of maxima vast te stellen die niet een zekere rigiditeit meebrengen waardoor de vrijheid van vestiging mogelijkerwijs nog meer wordt beperkt.

118 Aangezien de criteria in artikel 10 van Ley 18/2005 niet dermate onduidelijk zijn dat zij ongeschikt zijn om de door het Koninkrijk Spanje aangevoerde doelstellingen van ruimtelijke ordening, milieubescherming en consumentenbescherming te verwezenlijken of in verhouding tot die doelstellingen onevenredig zijn, moet het zesde onderdeel van de tweede grief worden afgewezen.

iii) Derde grief, betreffende bepaalde aspecten van de procedure voor de afgifte van bedrijfsvergunningen

— Eerste onderdeel

119 Met het eerste onderdeel van de derde grief maakt de Commissie bezwaar tegen de zogenoemde stilzwijgende afwijzing in de artikelen 6 en 7 van Ley 18/2005.

120 Volgens het Koninkrijk Spanje vormt dit mechanisme een garantie ten gunste van belanghebbenden die bij de bevoegde autoriteit de op grond van die bepalingen vereiste bedrijfsvergunning hebben aangevraagd voor de opening, uitbreiding of verplaatsing van middelgrote en grote winkelbedrijven. Met dit mechanisme kunnen zij opkomen tegen het niet-handelen van de overheid door zich, indien geen beslissing is genomen, tot de rechter te wenden bij het verstrijken van de vastgestelde maximumtermijn om te beslissen op de vergunningaanvraag.

121 Volgens de Commissie is dit mechanisme onevenredig en kan met een stilzwijgende instemming dezelfde doelstelling worden bereikt.

122 Het is juist dat een mechanisme op grond waarvan een vergunningaanvraag als toegewezen, en niet als afgewezen, wordt beschouwd indien binnen de bepaalde termijn niet afwijzend is beslist, minder beperkend kan zijn. Zoals de advocaat-generaal in punt 120 van haar conclusie heeft opgemerkt, is een dergelijk mechanisme overigens vastgesteld in artikel 33, lid 5, van Decreto 378/2006 met betrekking tot de afgifte van het rapport over de vestigingsdichtheid.

123 Evenwel, zoals in punt 75 van dit arrest in herinnering is gebracht, staat het weliswaar aan de lidstaat die zich ter rechtvaardiging van een beperking van een vrijheid van verkeer op een dwingende reden van algemeen belang beroept, om aan te tonen dat zijn regeling passend en noodzakelijk is ter bereiking van de nagestreefde rechtmatige doelstelling, maar kan deze bewijslast niet zo zwaar zijn dat deze lidstaat positief moet aantonen dat met geen enkele andere voorstelbare maatregel die doelstelling onder dezelfde omstandigheden kan worden verwezenlijkt.

124 Dienaangaande kan aan de lidstaten niet de mogelijkheid worden ontzegd om doelstellingen zoals milieubescherming, ruimtelijke ordening en consumentenbescherming te verwezenlijken met de invoering van regels die door de bevoegde autoriteiten gemakkelijk kunnen worden gehandhaafd en gecontroleerd (zie naar analogie arrest van 16 december 2010, Josemans, C-137/09, Jurispr. blz. I-13019, punt 82).

125 De stilzwijgende afwijzing die bestaat in het kader van een procedure voor de aanvraag van een bedrijfsvergunning waarmee milieubescherming, ruimtelijke ordening en consumentenbescherming worden nagestreefd, en die strekt tot rechtszekerheid als de autoriteit die op die aanvraag dient te beslissen, niet uitdrukkelijk beslist binnen de gestelde termijn, doordat is bepaald dat dit niet-handelen een impliciete weigering is, zodat aanvragers van een bedrijfsvergunning zich tot de rechter kunnen wenden, kan door de bevoegde autoriteiten gemakkelijk worden gehandhaafd en gecontroleerd. Het Koninkrijk Spanje heeft bovendien verklaard dat ook indien in het kader van dit mechanisme geen beslissing wordt genomen, de overheid nog steeds een met redenen omklede handeling moet vaststellen ter beëindiging van de procedure.

126 Het eerste onderdeel van de derde grief moet dus worden afgewezen.

— Tweede onderdeel

127 In het kader van het tweede onderdeel van de derde grief stelt de Commissie dat de bijdragen in artikel 12 van Ley 18/2005 voor de behandeling van een vergunningaanvraag en het rapport over de vestigingsdichtheid voor de betrokken marktdeelnemers kosten zijn die hen ervan weerhouden zich in Catalonië te vestigen. Volgens de Commissie zijn deze bijdragen onevenredig aangezien zij geen verband houden met de kosten van de procedure voor de afgifte van een bedrijfsvergunning.

128 Het Koninkrijk Spanje merkt op dat deze bijdragen worden vastgesteld op een bepaald bedrag per vierkante meter geplande verkoopoppervlakte. Dat bedrag is oorspronkelijk berekend door de op de vergunningprocedures uit 1994 en 1995 betrekking hebbende kosten te delen door het aantal vierkante meter in de betrokken aanvragen, en is sedertdien aan de inflatie aangepast. Marktdeelnemers kunnen dus vooraf het bedrag van de bijdrage met zekerheid berekenen. Deze lidstaat voegt daaraan toe dat de bijdragen in gedeelten worden geïnd, zodat een aanvrager die een project intrekt, niet de volledige bijdrage dient te betalen, en dat de bijdrage gemiddeld ongeveer 0,1 % van de totale kosten van het project bedraagt.

129 Dienaangaande zij vastgesteld dat deze methode ter bepaling van het bedrag van de te betalen bijdrage een redelijke weergave van de totale kosten is en weinig verschilt van de werkelijke kosten in elk individueel geval. Daarenboven biedt de wijze van vaststelling, met een vast bedrag per vierkante meter, het voordeel dat de kosten van de procedure op transparante wijze voorspelbaar zijn.

130 Het tweede onderdeel van de derde grief moet dan ook worden afgewezen.

— Derde onderdeel

131 Aangezien volgens punt 99 van dit arrest het derde onderdeel van de tweede grief gegrond is, nu het Hof heeft geoordeeld dat het vereiste van een rapport over de vestigingsdichtheid als bedoeld in artikel 8 van Ley 18/2005 en de artikelen 31, lid 4, en 33, lid 2, van Decreto 378/2006 niet kan worden gerechtvaardigd, behoeft niet te worden onderzocht of de termijnen voor de verkrijging en de geldigheid van dat rapport al dan niet redelijk zijn, hetgeen de Commissie met het derde onderdeel van de derde grief betwist.

**Kosten**

132 Volgens artikel 69, lid 3, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering kan het Hof de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, met name indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Aangezien in casu de partijen onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk zijn gesteld, moet worden beslist dat elke partij haar eigen kosten zal dragen.

133 Overeenkomstig artikel 69, lid 4, eerste alinea, van dit Reglement zal het Koninkrijk Denemarken, dat in het geding is tussengekomen, zijn eigen kosten dragen.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart:

**1) Het Koninkrijk Spanje is de krachtens artikel 43 EG op hem rustende verplichtingen niet nagekomen door de volgende bepalingen vast te stellen en/of te handhaven:**

**— artikel 4, lid 1, van Ley 18/2005 de equipamientos comerciales (wet 18/2005 inzake commerciële voorzieningen) van 27 december 2005, voor zover het een verbod bevat om grote winkelbedrijven te vestigen buiten de geconsolideerde bebouwde kom van een beperkt aantal gemeenten;**

**— artikelen 7 en 10, lid 2, van de bijlage bij Decreto 379/2006 por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales (besluit 379/2006 houdende goedkeuring van het sectorale ruimtelijke-ordeningsplan inzake commerciële voorzieningen) van 10 oktober 2006 en bijlage 1 bij dat Decreto, voor zover op grond van deze bepalingen nieuwe hypermarkten alleen in een gering aantal gebieden mogen worden gevestigd en die nieuwe hypermarkten niet meer dan 9 % van de uitgaven voor supermarktartikelen en 7 % van de uitgaven voor warenhuisartikelen mogen vertegenwoordigen;**

**— artikel 6, lid 2, eerste alinea, van Ley 7/1996 de ordenación del comercio minorista (wet 7/1996 op de detailhandel) van 15 januari 1996, artikel 8 van Ley 18/2005 en de artikelen 31, lid 4, en 33, lid 2, van Decreto 378/2006 por el que se desarolla la Ley 18/2005 (besluit 378/2006 tot uitvoering van Ley 18/2005) van 10 oktober 2006, voor zover op grond van deze bepalingen voor de vestigingsdichtheid en het effect op de be-**

**staande detailhandel maxima worden gehanteerd waarboven geen nieuwe grote en/of middelgrote winkelbedrijven mogen worden gevestigd, en**

— **artikel 26 van Decreto 378/2006, voor zover de Comisión de Equipamientos Comerciales (commissie voor commerciële voorzieningen) daarin zo wordt samengesteld dat de vertegenwoordiging van de belangen van de bestaande detailhandel is gewaarborgd en niet is voorzien in de vertegenwoordiging van milieuverenigingen en consumentenbelangengroepen.**

2) **Over het beroep behoeft geen uitspraak te worden gedaan voor zover het ziet op de verenigbaarheid met artikel 43 EG van artikel 33, leden 5 en 7, van Decreto 378/2006.**

3) **Het beroep wordt verworpen voor het overige.**

4) **De Europese Commissie, het Koninkrijk Spanje en het Koninkrijk Denemarken dragen hun eigen kosten.**

ondertekeningen