Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
G. HOGAN
fremsat den 7. maj 2020[1]

Sag C-594/18 P

Republikken Østrig
mod

Europa-Kommissionen

»Appel – statsstøtte – støtte, som Det Forenede Kongerige påtænker at tildele Hinkley Point C Nuclear Power Station – differencekontrakt, aftale med ministeriet og lånegaranti – afgørelse, hvorved støtten erklæres forenelig med det indre marked – mål af almen interesse – investeringsstøtte – driftsstøtte – artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF – artikel 194, stk. 2, TEUF – Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3 – fremme af kerneenergi – garantimeddelelse«

I. Indledning

1. Denne sag kan beskrives som den juridiske side af en tvist mellem medlemsstater, der går ind for kernekraft, og medlemsstater, der ikke gør det. Begge parter har gjort gældende, at deres sigte er at beskytte miljøet[2]. Sagens kerne er det grundlæggende spørgsmål, om opførelsen af et kernekraftværk kan være genstand for Europa-Kommissionens godkendelse af statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Dette er måske det allervigtigste spørgsmål, der stilles i denne appel af en dom afsagt af Retten den 12. juli 2018 i sagen Østrig mod Kommissionen[3] (herefter »den appellerede dom«).

2. I den pågældende dom frifandt Retten Kommissionen i et af Republikken Østrig anlagt annullationssøgsmål til prøvelse af gyldigheden af Kommissionens afgørelse (EU) 2015/658 af 8. oktober 2014[4] (herefter »den omtvistede afgørelse«). Denne afgørelse vedrører Det Forenede Kongeriges ydelse af økonomisk støtte til opførelsen af Hinkley Point C Nuclear Power Station på Englands sydvestlige kyst. Som det kunne forventes, er detaljerne i forbindelse med både denne omtvistede afgørelse og den appellerede dom komplekse: Selve den omstændighed, at Rettens dom omfatter 736 præmisser, taler for sig selv.

1 – Originalsprog: engelsk.

2 – Jf. ligeledes kendelse af 10.10.2017, Greenpeace Energy mod Kommissionen (C-640/16 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:752), og meddelelse ACCC/C/2015/128 for komitéen til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen, der vedrører adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet (artikel 9, stk. 3, i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, udfærdiget i Aarhus, Danmark, den 25.6.1998). Disse to dokumenter vedrører statsstøtten til Hinkley Point C-projektet, og de vidner hver især på deres egen måde om den stærke modstand, som projektet står over for.

3 – Dom af 12.7.2018 (T-356/15, EU:T:2018:439).

4 – Kommissionens afgørelse om støtteforanstaltning SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), som Det Forenede Kongerige agter at indføre til støtte for Hinkley Point C Nuclear Power Station (EUT 2015, L 109, s. 44).

3. Som jeg imidlertid allerede har anført, er kernen i den foreliggende af Republikken Østrig iværksatte appel anbringendet om, at fordi medlemsstaten (og for den sags skyld flere andre medlemsstater) vedholdende har modsat sig opførelsen af kernekraftværker, er de forskellige traktater, der regulerer Den Europæiske Union (herunder Euratomtraktaten), enten udtrykkeligt eller implicit til hinder for ydelsen af støtte til sådanne projekter i andre medlemsstater, der støtter kerneenergi. Det Forenede Kongerige (der er interveneret til støtte for den omtvistede afgørelse) har for sit vedkommende gjort gældende, at medlemsstaten har ret til at vælge sin egen energipolitik, herunder en ret til at vælge »mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning«, således som det er anerkendt i artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF.

4. Domstolen har kun sjældent haft lejlighed til selv at udtale sig om den korrekte anvendelse af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, en bestemmelse, hvor Retten gennem årene har videreudviklet sin praksis. Blandt de spørgsmål, der er rejst i forbindelse med denne appelsag, er Domstolen blevet anmodet om at tage stilling til, om statsstøtte skal opfylde specifikke mål for at være forenelig med fællesmarkedet i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, og i bekræftende fald, hvilke mål der er tale om. Den vil endvidere have lejlighed til at undersøge, om der i forbindelse med vurderingen af statsstøtte til en aktivitet, der er omfattet af Euratomtraktaten, skal tages hensyn til andre af Unionens mål, således som de fremgår af EU-traktaten og EUF-traktaten – i den foreliggende sag miljøbeskyttelse – eller ikke.

II. Retsforskrifter

5. Artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, artikel 192, stk. 2, litra c), TEUF, artikel 194, stk. 2, TEUF og Euratomtraktatens artikel 1 og 2, artikel 106A, stk. 3, og artikel 192, stk. 1, er de bestemmelser i primærretten, der udgør den retlige ramme for den foreliggende appel.

6. Artikel 1, litra c), i Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde[5] indeholder følgende definition:

»»ny støtte«: enhver støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som ikke er eksisterende støtte, herunder ændringer i eksisterende støtte«.

7. Artikel 4 i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999[6] har følgende ordlyd:

»1. I relation til artikel 1, litra c), i forordning (EF) nr. 659/1999 er en ændring i eksisterende støtte enhver ændring, der ikke er af rent formel eller administrativ art, der ikke kan påvirke vurderingen af støtteforanstaltningens forenelighed med fællesmarkedet. Imidlertid betragtes en stigning i det oprindelige budget for en eksisterende støtteordning på op til 20% ikke som en ændring i eksisterende støtte.

2. Følgende ændringer i eksisterende støtte anmeldes på den forenklede anmeldelsesformular, der er fastsat i bilag II:

a) forøgelser af budgettet for en godkendt støtteordning på over 20%

b) forlængelser af en eksisterende godkendt støtteordning med indtil seks år, med eller uden en forøgelse af budgettet

5 – EUT 2015, L 248, s. 9, tidligere Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22.3.1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT 1999, L 83, s. 1).

6 – EUT 2004, L 140, s. 1.

c) stramninger af kriterierne for anvendelse af en godkendt støtteordning eller reduktioner af støtteintensiteten eller reduktioner af de støtteberettigede udgifter;

[…]

3. Den forenklede anmeldelsesprocedure anvendes ikke til anmeldelse af ændringer i støtteordninger, for hvilke medlemsstaterne ikke har indsendt årlige rapporter […]«

8. Punkt 3.2 i Kommissionens meddelelse om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte i form af garantier (herefter »garantimeddelelsen«) har følgende ordlyd[7]:

»Kommissionen mener, at det i forbindelse med en individuel statsgaranti er tilstrækkeligt til at udelukke statsstøtte, at følgende betingelser alle er opfyldt:

a) Låntageren er ikke en kriseramt virksomhed.

[…]

b) Garantiens størrelse kan måles korrekt på det tidspunkt, hvor garantien ydes. Det indebærer, at garantien skal være knyttet til en bestemt finansiel transaktion, være fastsat til et bestemt maksimumsbeløb og være tidsbegrænset.

c) Garantien dækker højst 80% af de enkelte udestående lån eller andre finansielle forpligtelser; denne begrænsning gælder ikke garantier, der dækker gældsbeviser

[…]

d) Der betales markedspris for garantien.

[…]«

9. Garantimeddelelsens punkt 5.1 og 5.2 har følgende ordlyd:

»5.1. Generelt

Statsgarantier, der falder ind under anvendelsesområdet for […] artikel 87, stk. 1, [EF, nu artikel 107, stk. 1, TEUF], skal undersøges af Kommissionen, for at det kan fastslås, om de er forenelige med fællesmarkedet eller ej. Inden der kan foretages en sådan vurdering af foreneligheden, skal støttemodtageren identificeres.

5.2. Vurdering

Kommissionen vil undersøge, om denne støtte er forenelig med fællesmarkedet på grundlag af de samme regler, som anvendes på andre former for støtte. […]«

7 – EUT 2008, C 155, s. 10.

III. Tvistens baggrund

10. Den 22. oktober 2013 anmeldte Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland en række foranstaltninger til støtte for et nyt kernekraftværk, der skulle placeres i Hinkley Point C ved siden af to eksisterende kernekraftværker, kaldet Hinkley Point A og Hinkley Point B (herefter »Hinkley Point C«). Modtageren af den anmeldte støtte er et selskab ved navn NNB Generation Company Limited (herefter »NNBG«), der selv er et datterselskab af EDF Energy plc (herefter »EDF«).

11. De foranstaltninger, der var anmeldt, og som er beskrevet detaljeret i den omtvistede afgørelses afsnit 2, er følgende:

– En kontraktlig aftale, der har til formål at sikre stabile priser i forbindelse med salget af elektricitet produceret i Hinkley Point C. Grundtanken i denne aftale er følgende: NNBG enten modtager eller skal betale forskellen mellem en på forhånd fastsat aftalekurs, som er beregnet på grundlag af NNBG's projekterede anlægs- og driftsomkostninger, herunder en rimelig fortjeneste [8], og en af Det Forenede Kongerige fastsat referencepris for alle operatører, der leverer energi inden for samme segment [9], der støttes af en sådan foranstaltning (herefter »differencekontrakten«). Kontrakten indeholder endvidere en »gevinstdelingsmekanisme«. Den er indgået mellem NNBG og Low Carbon Contracts Company Ltd, dvs. en enhed, som alle godkendte elleverandører skal være retligt forpligtet til at finansiere.

– NNBG vil desuden blive beskyttet og kan få dækket omkostningerne forbundet med visse lovændringer, og NNBG og selskabets investorer vil modtage kompensation i tilfælde af tidlig nedlukning af politiske årsager [10] eller på grund af manglende nuklear ansvarsforsikring. I sådanne tilfælde kan NNBG blive overført til Det Forenede Kongeriges regering.

– NNBG's investorers ovennævnte ret til at modtage kompensation i tilfælde af en nedlukning af politiske årsager er ledsaget af en garantiaftale, der skal indgås mellem ministeriet for energi og klimaændringer og NNBG's investorer, og hvorefter det pågældende ministerium skal betale den aftalte kompensation i tilfælde af, at Low Carbon Contracts Company Ltd ikke kan gøre det (herefter »aftalen med ministeriet«).

– Det Forenede Kongerige garanterer de obligationer, der udstedes af NNBG til finansiering af investeringen. Garantien dækker rettidig betaling af hovedstol og renter på kvalificeret gæld og kunne beløbe sig op til 17 mia. pund sterling (GBP) (herefter »lånegarantien«).

12. Ved beslutning af 18. december 2013 [11] besluttede Kommissionen at indlede en formel undersøgelsesprocedure med hensyn til de anmeldte foranstaltninger.

13. Denne procedure førte til, at Kommissionen vedtog den omtvistede afgørelse den 8. oktober 2014. I denne afgørelse anførte Kommissionen, at de anmeldte foranstaltninger udgjorde statsstøtte, men at foranstaltningerne ligeledes var forenelige med det indre marked i overensstemmelse med artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.

8 – Denne vil blive indekseret efter forbrugerprisindekset og vil kunne reguleres 15 år efter datoen for opstart af den første reaktor og 25 år efter datoen for opstart af den første reaktor på grundlag af kendte faktiske omkostninger og reviderede prognoser for fremtidige omkostninger.

9 – I denne forbindelse grundlastsegmentet.

10 – Dvs. årsager, der ikke er knyttet til sundhed, nuklear sikkerhed, sikkerhed, miljø, nuklear transport eller nuklear sikkerhedskontrol.

11 – Statsstøttesag SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) – Investeringsaftale (tidlig differencekontrakt) for »Hinkley Point C New Nuclear Power Station«. Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT 2014, C 69, s. 60) (herefter »beslutningen om at indlede proceduren«).

14. Den omtvistede afgørelses dispositive del er affattet således:

»Artikel 1

Støtte til Hinkley Point C i form af en differencekontrakt, aftalen med ministeriet [og en lånegaranti] samt alle relaterede elementer, som Det Forenede Kongerige påtænker at gennemføre, er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), [TEUF].

Støtten kan følgelig godkendes.

[…]«

IV. Sagen for Retten og den appellerede dom

15. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 6. juli 2015 anlagde Republikken Østrig et søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse. Ved afdelingsformandens afgørelse af 18. december 2015 fik Storhertugdømmet Luxembourg tilladelse til at intervenere til støtte for Republikken Østrigs påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 9. december 2015, af 6. januar 2016 og af 11. januar 2016 fik Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.

16. Til støtte for søgsmålet for Retten fremsatte Republikken Østrig ti anbringender.

17. Ved den appellerede dom frifandt Retten Europa-Kommissionen i det hele. Den pålagde Republikken Østrig at bære sine egne omkostninger og betale Kommissionens omkostninger. Intervenienterne blev pålagt at bære hver deres egne omkostninger.

V. Appellen

A. Parternes påstande og retsforhandlingerne for Domstolen

18. Republikken Østrig har nedlagt følgende påstande:

– Den appellerede dom ophæves i sin helhed.

– Påstanden i første instans om annullation af den omtvistede afgørelse tiltrædes fuldt ud.

– Europa-Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

19. Storhertugdømmet Luxembourg har støttet Republikken Østrigs påstande.

20. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Appellen forkastes.

– Republikken Østrig tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

21. Den Tjekkiske Republik og Den Slovakiske Republik har fuldt ud støttet Kommissionens påstande. Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen og Det Forenede Kongerige har støttet Kommissionens påstand om, at appellen forkastes.

22. Der er indgivet skriftlige indlæg vedrørende appellen af samtlige intervenienter i første instans, med undtagelse af Rumænien. Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Republikken Østrig, Det Forenede Kongerige og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg for Domstolen i retsmødet den 28. januar 2020.

B. Virkningen af Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen og Euratom

23. Det Forenede Kongerige forlod Den Europæiske Union ved midnat (CET) den 31. januar 2020. Eftersom den foreliggende sag ikke var anlagt mod Det Forenede Kongerige, berører dette som sådan ikke på nogen måde sagen direkte. Det kan imidlertid bemærkes, at Domstolens dom i henhold til artikel 89 i aftalen om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab [12] fortsat vil være bindende i sin helhed for og i Det Forenede Kongerige, hvis den afsiges inden overgangsperiodens udløb.

24. Under alle omstændigheder er det åbenbart, at Republikken Østrig er berettiget til at nedlægge påstand om ophævelse af den appellerede dom.

C. Bedømmelse af appellen

25. Nærværende appel, der er iværksat for Domstolen, er blevet sammenfattet i fem særskilte appelanbringender, selv om disse i vidt omfang gentager de forskellige anbringender, der blev fremført for Retten. Det kan imidlertid bemærkes, at visse anbringender mod den omtvistede afgørelse, som Republikken Østrig fremførte for Retten, ikke længere opretholdes.

26. Republikken Østrig har med det første anbringende gjort gældende, at opførelsen af et nyt kernekraftværk ikke udgør et legitimt formål af fælles europæisk interesse, som kan forfølges med statsstøtte. Medlemsstaten har i denne forbindelse anfægtet den appellerede doms præmis 79 ff. samt præmis 97 og 517. Med sit andet anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 105, 139, 140, 144, 151 og 240 fastslog, at de omhandlede foranstaltninger er forenelige med artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, eftersom den pågældende erhvervsgren ikke var blevet defineret rigtigt, og Retten ikke anerkendte, at et markedssvigt er en betingelse for, at en støtte er forenelig med det indre marked. Med sit tredje anbringende har Republikken Østrig anfægtet Rettens vurdering i den appellerede doms præmis 405, 413, 470, 499, 506, 507 og 515 ff., for så vidt som Retten fandt, at støtteforanstaltningerne var forholdsmæssige. Med sit fjerde anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at støtten udgør driftsstøtte, der er i strid med EU-reglerne om statsstøtte, hvorved medlemsstaten har anfægtet den appellerede doms præmis 612 og 613. Med sit femte anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, dels at den omtvistede afgørelse ikke fastlagde støtteelementerne tilstrækkeligt til at gøre det muligt at anvende proportionalitetskriteriet, dels at den omtvistede afgørelse er i strid med garantimeddelelsen. I denne henseende har Republikken Østrig bestridt den appellerede doms præmis 251 ff., 279 og 361, hvori Retten afviste anvendelsen af retningslinjer og forordninger, som ikke er umiddelbart anvendelige ved anvendelse af ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, samt den appellerede doms præmis 309 og 338 med hensyn til anvendelsen af garantimeddelelsen.

27. Jeg foreslår nu at behandle de forskellige appelanbringender hver for sig.

12 – Rådets afgørelse (EU) 2019/274 af 11.1.2019 om undertegnelse på Den Europæiske Unions og Det Europæiske Atomenergifællesskabs vegne af aftalen om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EUT 2019, L 47 I, s. 1) og Rådets afgørelse (EU) 2020/48 af 21.1.2020 om ændring af afgørelse (EU) 2019/274 om undertegnelse på Den Europæiske Unions og Det Europæiske Atomenergifællesskabs vegne af aftalen om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EUT 2020, L 16 I, s. 1).

1. Det første anbringende: Opførelsen af et kernekraftværk udgør ikke et legitimt formål af fælles europæisk interesse

a) Sammenfatning af Republikken Østrigs argumenter

28. Det første anbringende er opdelt i tre led. Republikken Østrig har for det første gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 79 ff. med urette antog, at det relevante kriterium for spørgsmålet om, hvorvidt støtten til kernekraft er en interesse, der kan forfølges med statsstøtte, er, om den interesse, der forfølges, udgør en »almen interesse« snarere end en »fælles interesse«. På grundlag af denne vurdering begik Retten en retlig fejl, da den fastslog, at støtten er forenelig med det indre marked, alene fordi den tjener en almen interesse.

29. I forbindelse med denne vurdering fraveg Retten ifølge Republikken Østrig Kommissionens praksis og fast retspraksis, hvorefter enhver statsstøtte skal forfølge en »fælles interesse« i Unionen. Republikken Østrig har endvidere gjort gældende, at en fælles europæisk interesse er en interesse, som er fælles for alle medlemsstater.

30. I det andet led af det første anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Retten begik en fejl, da den i den appellerede doms præmis 97 fastslog, at Euratomtraktatens artikel 2, litra c), kan påberåbes som begrundelse for statsstøtte til investeringer på kerneenergiområdet. Denne bestemmelses ordlyd har nemlig ikke til formål at etablere ny nuklear produktionskapacitet, men alene at »lette investeringer og […] sikre oprettelsen af sådanne væsentlige anlæg, som er nødvendige for kerneenergiens udvikling i Fællesskabet«. I Euratomtraktatens kapitel IV (»Investeringer«) nævnes statsstøtte heller ikke som en foranstaltning, der kan anvendes for at nå dette mål.

31. I det tredje led af det første anbringende har Republikken Østrig foreholdt Retten, at den støttede sig på Euratomtraktatens artikel 106A, da den anvendte artikel 107 TEUF med den begrundelse, at Euratomtraktaten ikke indeholder bestemmelser om statsstøtte. I betragtning af, at Retten anvendte artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF på en situation, der er omfattet af Euratomtraktaten, burde den ligeledes have taget hensyn til andre EU-retlige bestemmelser uden for Euratomtraktaten. De pågældende bestemmelser er miljøbeskyttelsesbestemmelserne – som omfatter sundhedsbeskyttelse – nemlig artikel 37 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) og artikel 11 TEUF og mere specifikt »*[s]om led i det indre markeds oprettelse og funktion og under hensyn til kravet om at bevare og forbedre miljøet* […] [fremme af] energieffektivitet og energibesparelser samt udvikling af nye og vedvarende energikilder«, der specifikt er fremhævet som sigtet med Unionens politik på energiområdet i artikel 194, stk. 1, litra c), TEUF. Republikken Østrig har ligeledes påpeget, at Retten ikke tog hensyn til disse formål, hvilket ifølge medlemsstaten er i strid med forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet. I denne henseende har Republikken Østrig anfægtet den appellerede doms præmis 516.

b) Bedømmelse

32. Det kan være hensigtsmæssigt indledningsvis først at behandle det generelle forhold mellem Euratomtraktaten og EUF-traktaten, der indeholder de bestemmelser om statsstøtte, som den foreliggende sag vedrører, da dette spørgsmål er relevant for flere af de argumenter, som Republikken Østrig har fremført. I denne forbindelse vil jeg ligeledes delvis behandle det tredje led af det første anbringende.

1) Forholdet mellem Euratomtraktaten og bestemmelserne i EU-traktaten og EUF-traktaten

33. Som jeg vil vise nedenfor, synes Republikken Østrig – selv om medlemsstaten har gjort gældende, at opførelsen af nye kernekraftværker ikke er omfattet af Euratomtraktatens artikel 2, litra c) – ikke at antyde, at Euratomtraktaten som sådan ikke spiller nogen rolle i den foreliggende sag. Republikken Østrig har snarere gjort gældende, at eftersom Euratomtraktaten ikke omhandler statsstøtte til kerneenergisektoren, bør denne sektor ikke – og det er måske endnu mere korrekt at sige kan denne sektor ikke – støttes af statsstøtte. Det er derfor nødvendigt at se nærmere på forholdet mellem Euratomtraktaten og EU-traktaten samt EUF-traktaten og navnlig anvendelsesområdet for og betydningen af Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, og artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF.

34. Ordlyden af Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, præciserer, at Euratomtraktaten er ligestillet med EU-traktaten og EUF-traktaten som primær ret[13]. Det fremgår heraf, at bestemmelser i EU-traktaten og EUF-traktaten ikke må anvendes på Euratomtraktatens område, for så vidt som disse bestemmelser afviger fra Euratomtraktatens bestemmelser[14]. Som Retten anførte: »Euratomtraktatens bestemmelser udgør således særregler i forhold til [EUF-traktatens] bestemmelser og afviger derfor fra disse bestemmelser i tilfælde af uoverensstemmelser«[15].

35. Dette betyder, at hvis et bestemt spørgsmål specifikt er blevet reguleret i en bestemmelse i Euratomtraktaten, er det ikke muligt at anvende EU-traktaten eller EUF-traktaten, for så vidt som de bestemmer andet.

36. Spørgsmålet om, hvad der sker, hvis et spørgsmål ikke er reguleret i Euratomtraktaten, er måske ikke helt så ligetil. Som generaladvokat Szpunar anførte i sit forslag til afgørelse i sagen Kernkraftwerke Lippe-Ems[16], kan forholdet mellem disse traktater betragtes på to måder. Enten er man af den opfattelse, at Euratomtraktaten udtømmende regulerer alle spørgsmål på kernekraftområdet og ikke giver nogen som helst mulighed for at anvende enten EU-traktaten eller EUF-traktaten. Ifølge den anden tilgang anses EU-traktaten og EUF-traktaten for at finde anvendelse på alle områder, der er omfattet af EU-retten, og som ikke reguleres af Euratomtraktaten.

37. I betragtning af, at Euratomtraktaten kun er en sektorbestemt traktat, der har til formål at fremme forskning, udvikling og investeringer i kerneenergiindustrien[17], mens EU-traktaten og EUF-traktaten forfølger langt mere vidtrækkende mål, og i betragtning af Unionens omfattende kompetencer inden for en lang række områder og sektorer, synes det hensigtsmæssigt at anvende EUF-traktatens regler, når Euratomtraktaten ikke indeholder mere specifikke regler. Det ville være underligt, hvis eksempelvis bestemmelserne i artikel 157, stk. 1, TEUF om lige løn ikke fandt anvendelse på lønmodtagere, der arbejder inden for kerneenergisektoren. Dette er under alle omstændigheder den tilgang, der også er afspejlet i Domstolens praksis[18].

13 – Dette blev bekræftet ved Lissabontraktaten, som praktisk taget ikke ændrede Euratomtraktaten; jf. betragtningerne til protokol nr. 2 om ændring af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab (EUT 2007, C 306, s. 199). Dette bekræftes ved erklæring nr. 54 fra flere medlemsstater knyttet som bilag til slutakten fra den regeringskonference, der vedtog Lissabontraktaten (EUT 2010, C 83, s. 356).

14 – I henhold til Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 1, finder visse institutionelle bestemmelser i EUF-traktaten direkte anvendelse på Euratomtraktaten, mens Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, præciserer, at bestemmelserne i EU-traktaten og EUF-traktaten ikke berører Euratomtraktatens bestemmelser. Lignende bestemmelser fandtes før Lissabontraktaten. Bestemmelsen svarende til Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, var indeholdt i EF-traktaten, nemlig i artikel 305, stk. 2, deri.

15 – Den appellerede doms præmis 72.

16 – C-5/14, EU:C:2015:51, punkt 31-34.

17 – Jf. Euratomtraktatens præambel og artikel 2.

18 – Jf. indirekte dom af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), jf. ligeledes generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2018:972, punkt 42) og de af Retten nævnte domme i præmis 73 i den appellerede dom, nemlig dom af 29.3.1990, Grækenland mod Rådet (C-62/88, EU:C:1990:153, præmis 17), og af 12.4.2005, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (C-61/03, EU:C:2005:210, præmis 44), samt udtalelse 1/94 (aftaler, der er optaget som bilag til WTO-overenskomsten), af 15.11.1994 (EU:C:1994:384, præmis 24).

38. Det følger heraf, at Euratomtraktatens bestemmelser efter min opfattelse må betragtes som lex specialis i forhold til EUF-traktatens bestemmelser, som ikke er til hinder for at anvende EUF-traktatens bestemmelser, hvis Euratomtraktaten ikke indeholder særlige eller specifikke regler på området. Enhver anden konklusion ville i praksis medføre, at produktionen af kernekraft ikke var omfattet af nogen af de generelle regler for det indre marked. I den foreliggende sag fremgår det, at Euratomtraktaten ikke indeholder særlige regler om statsstøtte. Det følger derfor heraf, at bestemmelserne i artikel 107 TEUF, 108 TEUF og 109 TEUF finder anvendelse på støtte ydet af medlemsstaterne på kerneenergiområdet.

39. Republikken Østrig synes at anerkende dette. Medlemsstaten har imidlertid gjort gældende, at hvis det anerkendes, at statsstøttereglerne – der forfølger formålene med EUF-traktaten om at opnå/opretholde en ufordrejet konkurrence – kan finde anvendelse på kerneenergiområdet, skal andre af traktatens formål, såsom miljøbeskyttelse, princippet om, at forureneren betaler, og chartrets artikel 37 (vedrørende miljøbeskyttelse), ligeledes tages i betragtning.

40. Jeg for mit vedkommende kan imidlertid ikke tilslutte mig dette argument. Det svarer i det væsentlige til at sige, at kernekraft i sig selv er uforenelig med EUF-traktatens miljømål, og at ingen form for statsstøtte til opførelse eller drift af sådanne kraftværker derfor bør anerkendes.

41. Det er naturligvis korrekt, at fordelene (eller i givet fald ulemperne) ved kernekraft på politisk niveau er genstand for heftig debat i mange medlemsstater, og det er et spørgsmål, hvor der på nuværende tidspunkt ikke er nogen egentlig konsensus. Nogle kan være af den opfattelse, at Tremileøens, Fukushimas og især Tjernobyls skygge hviler tungt over opførelsen og udviklingen af ethvert kernekraftværk, og at denne erfaring er tilstrækkelig til at fastslå, at der foreligger en alvorlig miljørisiko, som det ganske enkelt er umuligt at eliminere. Andre kan være af den opfattelse, at eftersom kerneenergi udgør en bæredygtig, kulstoffattig energikilde, skal den nødvendigvis indgå i et energiforsyningsmiks, hvis afhængigheden af fossile brændstoffer skal bringes til ophør og klimaændringsmål nås.

42. Domstolen har selvsagt hverken kompetence eller – lige så vigtigt – demokratisk legitimitet til at træffe afgørelse om sådanne spørgsmål. Det er efter min opfattelse snarere tilstrækkeligt at anføre, at hvis udviklingen af kerneenergi, således som det fremgår af Euratomtraktaten, er et klart defineret mål i den primære EU-ret, kan dette mål retligt set i denne henseende ikke være underlagt andre – og på sin vis muligvis modstridende – mål i EUF-traktaten. Endvidere anerkender den klare ordlyd af artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF fuldt ud den enkelte medlemsstats ret til at vælge »mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning«, og denne ret skal omfatte – såfremt en medlemsstat finder det hensigtsmæssigt – retten til at udvikle kerneenergi og kernekraftværker som en del af dens energiforsyningskilder.

43. Enhver anden konklusion ville i praksis medføre, at den effektive virkning af Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, og artikel 194, stk. 2, TEUF ville blive udhulet og tømt for indhold.

2) Spørgsmålet, om det første anbringende er virksomt

44. Herefter skal Kommissionens argument om, at det første anbringende er uvirksomt, behandles. Til støtte for dette argument har Kommissionen påberåbt sig den appellerede doms præmis 85 og den omstændighed, at denne del af dommen ikke blev anfægtet af Republikken Østrig [19]. Kommissionen har gjort gældende, at spørgsmålet om, hvorvidt det er en »fælles interesse« eller en »almen interesse«, der skal varetages af en støtteforanstaltning, er uden betydning, eftersom Retten anførte i den pågældende præmis, at der ved anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF skal sondres

19 – I betragtning af, at Republikken Østrig henviste til præmis 79 ff. som de præmisser i Rettens afgørelse, der anfægtes, er det fortsat noget uklart, om denne del af dommen er blevet anfægtet eller ej.

mellem det mål, der forfølges af en medlemsstat, og betingelsen om, at statsstøtten ikke må ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Med henvisning til denne præmis har Kommissionen gjort gældende, at Retten ikke fandt, at støtten skulle forfølge en almen interesse for at være tilladt i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Hvis Republikken Østrig således hævder, at det korrekte kriterium burde have været kriteriet om en »fælles interesse« frem for en »almen interesse«, er det Kommissionens opfattelse, at Retten ikke anvendte nogen af disse kriterier i sin dom.

45. For mit vedkommende er jeg ikke enig i denne vurdering. I den appellerede doms præmis 87 anførte Retten: »Det kan […] ikke udledes heraf, at de *mål af almen interesse, som en medlemsstat kan forfølge*, er begrænset til mål, som er fælles for alle eller de fleste medlemsstater« [20]. Det indebærer således, at den undersøger formålet med en støtteforanstaltning, som – efter dens opfattelse – skal være at forfølge en almen interesse. Retten havde heller ikke været nødt til at »omformulere« begrebet »fælles interesse«, der er anvendt i Rettens dom i sagen Mediaset mod Kommissionen [21], til at betyde »almen interesse« i modsætning til »privat interesse« [22], hvis den ikke anså dette kriterium for relevant [23].

46. Jeg kan heller ikke tilslutte mig Kommissionens anbringende om, at Retten ikke støttede sig på et særskilt kriterium om, at den pågældende støtte skal fremme en »almen interesse«, fordi fremme af udviklingen af »visse erhvervsgrene« – det krav, der fremgår direkte af ordlyden af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF – i sig selv udgør denne »almene interesse«, eller at begreberne »fælles interesse« og »almen interesse« er synonymer. For blot at give tre eksempler anførte Retten i den appellerede doms præmis 48, at »en støtte for at kunne erklæres forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF [skal] tage sigte på at udvikle en erhvervsgren, *hvilket udgør et formål af almen interesse* […]« [24]. I den følgende præmis anførte Retten, at den først ville undersøge det *mål af almen interesse*, som Det Forenede Kongerige havde støttet sig på.

47. I sin henvisning til dommen i sagen Mediaset mod Kommissionen [25] har Retten præciseret, at den faktisk støttede sig på dette krav, om ikke andet så for at udelukke »private interesser« [26]. I den appellerede doms præmis 79-128, der har overskriften »De argumenter, der rejser tvivl om Kommissionens konklusion om, at fremme af kerneenergi udgør et mål af »fælles« interesse«, blev begrebet »mål af almen interesse« anvendt 16 gange – interessant nok endda ved henvisning til den omtvistede afgørelse, hvori Kommissionen henviser til »et mål af fælles interesse« [27]. I disse henvisninger behandlede Retten spørgsmålet om, hvorvidt fremme af kerneenergi forfølger et mål af almen interesse i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, og ikke, hvorvidt dette kunne være en privat snarere end en almen interesse. Selv om Kommissionen muligvis med rette kunne anføre, at artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke fastsætter, at en støtte skal tjene en almen interesse for at være forenelig med det indre marked, blev denne opfattelse ikke udtrykkeligt tiltrådt af Retten i den appellerede dom.

48. Det følger heraf, at det første anbringende efter min opfattelse ikke er uvirksomt af denne grund. Der er derimod tale om et anbringende, som skal behandles behørigt af Domstolen.

20 – Min fremhævelse.

21 – Dom af 15.6.2010 (T-177/07, EU:T:2010:233, præmis 125).

22 – Den appellerede doms præmis 86.

23 – Republikken Østrig havde for Retten påberåbt sig denne dom til støtte for, at støtteforanstaltningen skal forfølge et klart defineret mål af fælles interesse.

24 – Min fremhævelse.

25 – Dom af 15.6.2010 (T-177/07, EU:T:2010:233, præmis 125).

26 – Den appellerede doms præmis 86.

27 – Den appellerede doms præmis 108 med henvisning til 374. betragtning til den omtvistede afgørelse.

3) »Almen interesse« eller »fælles interesse« som krav i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF

49. Republikken Østrig har i det væsentlige gjort gældende, at for at artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF finder anvendelse, skal en støtteforanstaltning forfølge en »fælles interesse«, og at dette kun kan anses for at være tilfældet, hvis *alle* medlemsstater støtter denne interesse. Retten indtog det modsatte standpunkt i den appellerede doms præmis 79 ff. Dette spørgsmål omfatter to aspekter. For det første, om artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF indeholder et yderligere krav, som ikke fremgår af dens ordlyd, nemlig at støtten skal forfølge en »fælles interesse«, og hvis dette er tilfældet, hvad der udgør en sådan »fælles interesse«. For det andet, hvis det kan godtgøres, at der foreligger et sådant yderligere krav, opstår yderligere spørgsmålet, om denne »fælles interesse« skal vurderes ud fra alle medlemsstaters synspunkt.

50. Ved vurderingen af disse spørgsmål skal det tages i betragtning, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at Kommissionen har et vidt skøn, når den skal foretage en undersøgelse i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF af, om den omhandlede statsstøtte er forenelig med det indre marked. En sådan skønsudøvelse, som indebærer økonomiske og sociale vurderinger, må nødvendigvis foretages i en fællesskabssammenhæng [28]. Som følge heraf skal domstolskontrollen med udøvelsen af dette skøn begrænses til en prøvelse af, om procedurereglerne og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de omstændigheder, som er lagt til grund, er materielt korrekte, og om der er begået en retlig fejl eller er foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder eller begået magtfordrejning [29].

51. Hvad angår dette vide skøn vil jeg først behandle Republikken Østrigs argument om, at Retten ved blot at kræve, at den foranstaltning, der støttes af statsstøtte, fremmer en »almen interesse« snarere end en »fælles interesse«, afveg fra Kommissionens praksis og hovedparten af retspraksis. Til støtte for det første anbringende har Republikken Østrig anført en række »soft law«-instrumenter, hvoraf ingen imidlertid finder anvendelse i den foreliggende sag [30]. Medlemsstaten har endvidere henvist til den omtvistede afgørelse, som i afsnit 9.2 faktisk behandler spørgsmålet, om støtten fremmer en »fælles interesse« [31]. Til støtte for det andet anbringende har den nævnt Domstolens dom i sagen Philip Morris Holland mod Kommissionen [32] og sagen Deufil mod Kommissionen [33] samt sagen Spanien mod Kommissionen [34].

28 – Dom af 17.9.1980, Philip Morris Holland mod Kommissionen (730/79, EU:C:1980:209, præmis 24), og af 24.2.1987, Deufil mod Kommissionen (310/85, EU:C:1987:96, præmis 18).

29 – Dom af 26.9.2002, Spanien mod Kommissionen (C-351/98, EU:C:2002:530, præmis 74), og af 11.9.2008, Tyskland m.fl. mod Kronofrance (C-75/05 P og C-80/05 P, EU:C:2008:482, præmis 59).

30 – Republikken Østrig har henvist til de principper, der anvendes ved vurderingen af statsstøtte, og som er indeholdt i afsnit 3 i meddelelse fra Kommissionen – rammebestemmelserne for statsstøtte til forskning og udvikling og innovation (EUT 2014, C 198, s. 1, punkt 35); i afsnit 3.1 i meddelelse fra Kommissionen – retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (EUT 2014, C 200, s. 1, punkt 26 ff.), og i punkt 33 i meddelelse fra Kommissionen – EU-retningslinjerne for statsstøttereglernes anvendelse i forbindelse med hurtig etablering af bredbåndsnet (EUT 2013, C 25, s. 1), samt punkt 26 i retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte for 2014-2020 (EUT 2013, C 209, s. 1), som alle opregner bidraget til opfyldelsen af »et mål af fælles interesse« som et vurderingskriterium.

31 – 366.-374. betragtning til den omtvistede afgørelse. Beslutningen om at indlede proceduren (EUT 2014, C 69, s. 60, punkt 237-267) var endnu mere detaljeret på dette punkt.

32 – Dom af 17.9.1980 (730/79, EU:C:1980:209, præmis 26).

33 – Dom af 24.2.1987 (310/85, EU:C:1987:96, præmis 18).

34 – Dom af 19.9.2002 (C-113/00, EU:C:2002:507, præmis 67).

52. Da Kommissionen ikke har kompetence til at lovgive på statsstøtteområdet, følger det klart heraf, at eventuelle meddelelser, retningslinjer eller rammebestemmelser ikke i sig selv kan være bindende. Hvis de meddelelser og retningslinjer, som Republikken Østrig har henvist til, fandt anvendelse på omstændighederne i denne sag, kunne de faktisk pålægge udøvelsen af Kommissionens skøn en begrænsning [35]. Selv da er Kommissionen imidlertid kun bundet i det omfang, hvori disse tekster ikke afviger fra en korrekt anvendelse af traktatens bestemmelser, da retningslinjer og meddelelser, der hidrører fra Kommissionen, selvsagt ikke kan afvige fra disse traktatbestemmelser [36].

53. Alt dette betyder, at selv en fast holdning fra Kommissionens side til spørgsmålet om, hvad der udgør et mål af »fælles interesse«, kunne ikke være til hinder for, at Retten (eller i givet fald Domstolen) kan fastslå, at dette ikke er et nødvendigt krav ved anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Med hensyn til den retspraksis, som Republikken Østrig har henvist til, foreslår jeg at undersøge spørgsmålet om, hvorvidt et krav om, at støtten skal tjene et mål af »fælles interesse«, er en afvigelse fra denne tidligere retspraksis, sammen med spørgsmålet om, hvorvidt alle medlemsstater skal være enige om en interesse på et givent tidspunkt, for at den kan betragtes som en »fælles interesse« [37].

54. Med hensyn til en korrekt anvendelse af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF: Det fremgår af denne bestemmelse, at statsstøtte *kan* være forenelig med fællesmarkedet, hvis i) den fremmer visse erhvervsgrene, og ii) den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Selve ordlyden af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF giver ingen indikation med hensyn til eventuelle yderligere krav, som disse »erhvervsgrene« skal opfylde. Denne bestemmelse er i en åbenbar kontrast til artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF, idet det klart fremgår af sidstnævnte bestemmelse, at støtten skal »fremme virkeliggørelsen af vigtige projekter af *fælleseuropæisk interesse*« [38].

55. Retten har ikke desto mindre fastslået i forskellige sager, som Republikken Østrig har henvist til, at »[f]or at være forenelig med fællesmarkedet i henhold til [artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF] skal en støtte *tage sigte på et formål af fælles interesse*, være nødvendig og stå i forhold til det tilsigtede mål« [39]. Med hensyn til Kommissionen anvendte den i sin beslutning om at indlede undersøgelsen 31 punkter på at behandle spørgsmålet om, hvorvidt støtten fremmede et fælles mål, og i den omtvistede afgørelse behandlede afsnit 9.2 spørgsmålet og afsluttede med den vurdering, at »[støtteforanstaltningerne til fremme af kerneenergi forfølger et mål af fælles interesse] […]« [40].

56. Artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF er indeholdt i traktatens afsnit VII, kapitel 1 med overskriften »Konkurrencereglerne«. Inden for rammerne af kapitlet om konkurrence er bestemmelsens formål at undgå konkurrencefordrejninger og negative virkninger for samhandelen. Dens placering i traktaten peger ikke i retning af, at målet er at give Kommissionen yderligere kompetencer i form af eksempelvis en quasi-revisionsbeføjelse for at sikre, at medlemsstaterne anvender offentlige midler på en effektiv og omkostningseffektiv måde.

35 – Dom af 11.9.2008, Tyskland m.fl. mod Kronofrance (C-75/05 P og C-80/05 P, EU:C:2008:482, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis). Jf. ligeledes dom af 30.9.2003, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen (C-57/00 P og C-61/00 P, EU:C:2003:510, præmis 53), og af 21.7.2011, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen (C-459/10 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:515, præmis 38).

36 – Dom af 11.9.2008, Tyskland m.fl. mod Kronofrance (C-75/05 P og C-80/05 P, EU:C:2008:482, præmis 65), og af 21.7.2011, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen (C-459/10 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:515, præmis 38), hvori Domstolen klart har fastslået, at det alene er inden for rammerne af undtagelsen i traktaten [i denne forbindelse artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF], at gyldigheden af den anfægtede afgørelse skal vurderes, og ikke med henvisning til en angivelig tidligere praksis.

37 – Punkt 65 ff. i nærværende forslag til afgørelse.

38 – Min fremhævelse.

39 – Dom af 15.6.2010, Mediaset mod Kommissionen (T-177/07, EU:T:2010:233, præmis 125, min fremhævelse). I dom af 14.1.2009, Kronoply mod Kommissionen (T-162/06, EU:T:2009:2, præmis 74), og af 11.12.2014, Østrig mod Kommissionen (T-251/11, EU:T:2014:1060, præmis 208), som Republikken Østrig har henvist til, tiltrådte henholdsvis Retten i Første Instans og Retten Kommissionens afgørelser, som vurderede, om støtten frembød et mål af fælles interesse eller bidrog til et fælles mål, uden at skulle behandle spørgsmålet, om støtten i det konkrete tilfælde selv tjente en fælles interesse.

40 – Punkt 237-267.

57. Det følger derfor heraf, at der ikke er noget krav om, at støtten skal opfylde formål ud over dem, der specifikt er fastsat i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Ifølge bestemmelsens ordlyd og placering i EUF-traktaten skal en sådan støtte for at være forenelig med traktaten hverken forfølge et »mål af fælles interesse« eller et »mål af almen interesse«. Den skal alene »fremme […] udviklingen af visse erhvervsgrene« og må ikke »[ændre] samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«. Republikken Østrigs argument om, at Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at støtten alene skal tjene en »almen« og ikke en »fælles« interesse, kan som sådan ikke tiltrædes, da ingen af disse to kriterier – efter min opfattelse og i modsætning til Rettens opfattelse i den appellerede dom – skal opfyldes.

58. I denne forbindelse er det måske kun nødvendigt at tilføje, at Rettens udtalelser i dens faste praksis fra og med sager som f.eks. Mediaset mod Kommissionen[41] om, at støtte, der er godkendt i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, skal tjene et mål af »fælles interesse«, er – med respekt – ikke retligt korrekte. Som jeg netop har anført, indeholder selve ordlyden af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke et sådant krav, selv om det er tilfældet med hensyn til artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF (»støtte, der kan fremme […] vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse […]«).

59. Det eneste, som artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF kræver i modsætning hertil, er, at støtten skal »fremme […] udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner«. Det er korrekt, at begrebet »fælles interesse« også er indeholdt i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Denne bestemmelse indeholder også en negativ betingelse, nemlig at »støtten ikke [må ændre] samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«. I denne henseende er udtrykket »fælles interesse« anvendt i en helt anden sammenhæng. Denne negative betingelse tjener imidlertid til at indføre vigtige krav, såsom proportionalitet og nødvendighed, i ordningen for støttegodkendelse: Det fremgår af hele bestemmelsens ordlyd og opbygning, at dette *ikke* betyder, at støttens formål i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF *selv* skal tjene en fælles interesse. Havde dette været hensigten, kunne ophavsmændene til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF let have formuleret dette, således som de gjorde i artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF.

60. Såfremt Domstolen ikke er enig i konklusionen om, at artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke indeholder et sådant yderligere krav, mener jeg, at det under alle omstændigheder er klart, at et muligt krav om, at støtten til Hinkley Point C-projektet faktisk skal tjene et mål af »fælles interesse«, rent faktisk er blevet overholdt. Dette er tilfældet, uanset om dette kriterium fortolkes således, at der skal være tale om et mål, der forfølges af alle medlemsstaterne, eller ej.

61. Det skal i denne forbindelse først bemærkes, at alle Unionens medlemsstater også har anerkendt og er bundet af Euratomtraktatens bestemmelser. Selv om medlemsstaterne på nuværende tidspunkt måske ikke er enige om spørgsmålet om kerneenergi, og det af netop denne grund kan have vist sig umuligt at integrere Euratom i EU[42], forholder det sig ikke desto mindre således, at Euratomtraktaten praktisk talt ikke er blevet ændret siden sin ikrafttræden, mens traktaterne om Det Europæiske Fællesskab og Den Europæiske Union åbenlyst har gennemgået grundlæggende ændringer.

41 – Dom af 15.6.2010, Mediaset mod Kommissionen (T-177/07, EU:T:2010:233).

42 – Jf. W. Kahl, »Die Kompetenzen der EU in der Energiepolitik nach Lissabon«, N. 5, *Europarecht*, 2009, 601-621. Kahl påpeger, at Det Europæiske Råds møde i Laeken i 2001 allerede havde udtalt sig imod en integration af Euratom i EU som følge af de politiske uoverensstemmelser, der kunne forventes. Dette førte til, at der kun blev medtaget et punkt i afsnittet »Forskellige afgørelser«, der nævnte betydningen af sikkerhed i den nukleare sektor, i Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Laeken den 14.-15.12.2001, CONV 621/03, s. 1. Jf. ligeledes afsnit III, punkt 11, i Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd den 8.-9.3.2007 i Bruxelles, 7224/1/07 REV 1, som er vidnesbyrd om de modstridende synspunkter.

62. Som jeg har anført andetsteds i dette forslag til afgørelse [43], er udviklingen af kernekraftværker – både nu og på det tidspunkt, hvor Euratomtraktaten blev bekendtgjort – et centralt mål i Euratomtraktaten, som naturligvis fortsat er en del af den primære EU-ret. Det følger heraf, at et mål, der klart er angivet i traktaten, uanset hvilken af de grundlæggende traktater, næsten pr. definition må være i stand til at udgøre et mål af fælles interesse med henblik på anvendelsen af statsstøttereglerne.

63. I denne forbindelse overser jeg ikke Republikken Østrigs anbringende om, at såfremt medlemsstaten havde forstået, at den nutidige udvikling af kernekraftværker kunne modtage statsstøtte, havde den aldrig accepteret Euratomtraktaten. Denne opfattelse er dog – med respekt – helt urealistisk, eftersom det under alle omstændigheder er vanskeligt at fortolke enten Euratomtraktatens artikel 1 eller artikel 2, litra c) (bestemmelser, som jeg vil behandle mere udførligt nedenfor), sammenholdt med samme traktats artikel 106A, stk. 3, således, at de har en anden betydning.

64. Det er naturligvis korrekt, at den enkelte medlemsstat ikke er forpligtet til enten at tillade driften af kernekraftværker eller til at yde finansiel støtte til sådanne kraftværker, hvis de allerede findes på dens eget område. Det er imidlertid ikke helt det, der er pointen. Hvis en medlemsstat træffer foranstaltninger til »dannelse og udvikling af en kerneenergiindustri« [44] ved at opføre kernekraftværker, handler den i overensstemmelse med en udtrykkelig bestemmelse (Euratomtraktatens artikel 1, sammenholdt med artikel 192) i den primære EU-ret, som – igen næsten pr. definition – nødvendigvis udgør et spørgsmål af »fælles interesse« i henseende til statsstøttereglerne. Republikken Østrig har imidlertid gjort gældende, at retspraksis vedrørende artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF hviler på en fælles, kollektiv interesse for henholdsvis medlemsstaterne og Unionen, som ifølge medlemsstaten nødvendigvis ikke er til stede på grund af Republikken Østrigs egen modstand mod den nutidige udvikling af kernekraft. Den har i denne forbindelse henvist til tre afgørelser fra Domstolen, som angiveligt støtter denne opfattelse. Da Republikken Østrig har henvist til de samme passager i de samme afgørelser til støtte for sit anbringende om, at det ville udgøre en afvigelse fra tidligere retspraksis, hvis Domstolen ikke anvendte kriteriet om, at støtten skal tjene en fælles interesse, vil jeg behandle dette spørgsmål samtidig.

65. For så vidt angår den første af disse afgørelser, dommen i sagen Philip Morris Holland mod Kommissionen [45], har Republikken Østrig påberåbt sig følgende passage (i denne doms præmis 24-26):

»Det må påpeges, at Kommissionen har fået tillagt et skøn, hvis udøvelse indebærer økonomiske og sociale vurderinger, som må foretages i en fællesskabssammenhæng.

[…]

Kommissionens bedømmelse er i det store og hele baseret på en konstatering af, at den forventede forøgelse af cigaretproduktionen ville blive eksporteret til de øvrige medlemsstater, hvilket […] ikke gav grundlag for at antage, at støtten ikke ville ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.«

66. Denne passage vedrører anvendelsen af den negative betingelse i artikel 92, stk. 3, litra c), EØF [nu artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF]. Det spørgsmål, der er rejst i denne forbindelse, er, om den pågældende støtte hæmmer samhandelen i et uacceptabelt omfang, og i denne sammenhæng skal indvirkningen på det indre marked som helhed naturligvis undersøges. Det spørgsmål, som

43 – Punkt 42.

44 – Jf. Euratomtraktatens artikel 1.

45 – Dom af 17.9.1980 (730/79, EU:C:1980:209).

Domstolen skal undersøge i den foreliggende sag – nemlig om støtten skal tjene et mål af fælles interesse – går imidlertid naturligvis forud for dette særlige spørgsmål. Selv hvis der antages noget andet ved afgørelsen af spørgsmålet om fælles interesse, er der i denne dom intet holdepunkt for at antage, at det er nødvendigt at undersøge hver enkelt medlemsstats individuelle politiske mål.

67. Det samme kan siges om den anden afgørelse, der er henvist til i denne forbindelse, dommen i sagen Deufil mod Kommissionen [46]. I denne sag havde Kommissionen afvist et forslag om regionalstøtte til udvikling af en bestemt økonomisk sektor i Tyskland. Domstolen gentog først (i denne doms præmis 18) konstateringen i præmis 24 i dommen i sagen Philip Morris Holland mod Kommissionen [47]. Domstolen fastslog dernæst:

»Kommissionen har lagt til grund, at tildelingen af støtte til en investering, der forhøjer produktionskapaciteterne på et område, der i forvejen er kendetegnet af betragtelige overskud, strider mod den fælles interesse […], og findes herved på ingen måde at have overskredet grænserne for sit skøn« [48].

68. Disse passager kan imidlertid ikke på nogen måde anfægtes, idet gentagelsen af formuleringen i dommen i sagen Philip Morris Holland mod Kommissionen [49] igen vedrører anvendelsen af den negative betingelse i artikel 92, stk. 3, litra c), EØF [nu artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF], til forskel fra det særskilte spørgsmål om »fælles interesse« som er den positive betingelse, der omhandler spørgsmålet, om støtten fremmer formål af fælleseuropæisk interesse. Selv om Domstolen ganske vist fastslog, at støtten »strider mod den fælles interesse«, skal dette imidlertid ses i sammenhæng med et andet udtrykkeligt kriterium i artikel 92, stk. 3, litra c), EØF [nu artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF]. Med andre ord opfyldte den pågældende påtænkte statsstøtte allerede ikke det relevante kriterium, da støtte på et område, der i forvejen er kendetegnet af overskud, ikke kunne siges at »fremme […] udviklingen af visse […] økonomiske regioner«. Der er under alle omstændigheder intet i denne passage, der giver grundlag for at antage, at en fælles interesse skal deles af alle de øvrige medlemsstater.

69. Den tredje afgørelse, dommen i sagen Kongeriget Spanien mod Kommissionen [50], vedrørte en spansk støtteordning til landbrugere i den selvstyrende region Extremadura. Republikken Østrig har navnlig henvist til denne doms præmis 67, der endnu en gang gentager præmis 24 i dommen i sagen Philip Morris Holland mod Kommissionen [51]. Den relevante passage i dommen i sagen Kongeriget Spanien mod Kommissionen [52] har følgende ordlyd:

»Den anførte forskel i formuleringen af litra a) og litra c) i artikel 87, stk. 3, EF kan dog ikke føre til den antagelse, at Kommissionen overhovedet ikke må tage hensyn til Fællesskabets interesse, når den anvender den første af disse to bestemmelser, men at den skal begrænse sig til at efterprøve, om de pågældende foranstaltninger har en særlig regional karakter uden at vurdere deres virkning på det eller de relevante markeder inden for Fællesskabet som helhed. I sådanne tilfælde har Kommissionen nemlig ikke blot pligt til at kontrollere, at foranstaltningerne er i stand til at bidrage effektivt til den økonomiske udvikling i de pågældende regioner, men også til at bedømme virkningen af disse støtteforanstaltninger på samhandelen mellem medlemsstaterne og især til at vurdere de sektorbestemte virkninger, som disse kan fremkalde på fællesskabsplan. Som Domstolen allerede har fastslået, tillægger artikel 87, stk. 3, EF Kommissionen en skønsmæssig beføjelse, hvis udøvelse indebærer økonomiske og sociale vurderinger, som må foretages i en fællesskabssammenhæng.«

46 – Dom af 24.2.1987 (310/85, EU:C:1987:96).

47 – Dom af 17.9.1980 (730/79, EU:C:1980:209).

48 – Dom af 24.2.1987, Deufil mod Kommissionen (310/85, EU:C:1987:96, præmis 18).

49 – Dom af 17.9.1980 (730/79, EU:C:1980:209, præmis 24).

50 – Dom af 19.9.2002 (C-113/00, EU:C:2002:507).

51 – Dom af 17.9.1980 (730/79, EU:C:1980:209).

52 – Dom af 19.9.2002 (C-113/00, EU:C:2002:507, præmis 67).

70. Det er imidlertid klart, at denne passage endnu en gang vedrører den negative betingelse, der er indeholdt i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF [tidligere artikel 87, stk. 3, litra c), EF], nemlig at den pågældende støtte ikke må have nogen virkning på det eller de relevante markeder i Fællesskabet (nu Unionen) som helhed på en måde, der strider mod den fælles interesse. Dette har imidlertid på ingen måde betydning for det særskilte spørgsmål om, hvorvidt støtten skal tjene et mål af fælles interesse eller støttes af alle medlemsstaterne, før den kan kvalificeres som et mål af fælles interesse.

71. Det følger heraf, at ingen af disse tre domme kan danne grundlag for Republikken Østrigs anbringende om, at det er et nødvendigt krav i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, at støtten forfølger et mål af fælles interesse. Det udtales heller ikke heri, at en fælles interesse er en interesse, der deles af alle medlemsstater.

72. Det skal ligeledes bemærkes, at alle medlemsstater har undertegnet, ratificeret og tiltrådt Euratomtraktaten. Det følger heraf, at alle medlemsstaterne retligt set må anses for at have givet deres generelle tilsagn til udviklingen af nye kernekraftværker. Det er korrekt, at der er medlemsstater – såsom Republikken Østrig – som har besluttet, at de ikke vil fremme eller endog tillade udviklingen af nye kernekraftværker på deres eget område. Ved at acceptere denne traktats målsætninger har de imidlertid derved tilkendegivet deres uforbeholdne accept – i princippet i det mindste – af andre medlemsstaters ret til at udvikle kernekraftværker *på deres egne områder*, såfremt de måtte ønske at gøre dette.

73. I henseende til de hermed forbundne retlige aspekter følger det derfor heraf, at udviklingen af kernekraftværker udgør et mål af fælles interesse i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, som alle medlemsstaterne i øvrigt har givet deres samtykke til – om ikke af andre grunde, så på grund af deres accept af Euratomtraktaten. Selv hvis det antages, at artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF (i modsætning til min egen opfattelse) kun kan finde anvendelse, hvis en statsstøtte forfølger et mål af fælles interesse, har Retten således ikke begået en retlig fejl. Jeg vil endvidere tilføje – selv om det kun måtte være for fuldstændighedens skyld – at udviklingen af kernekraftværker ligeledes udgør et mål af almen interesse i modsætning til et mål af privat interesse.

c) Opførelsen af kernekraftværker er ikke fremme af kerneenergi, der er omfattet af Euratomtraktaten

74. Republikken Østrig har desuden anfægtet Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 97, hvorefter Det Forenede Kongerige, henset til Euratomtraktatens artikel 1, stk. 2, og artikel 2, litra c), havde ret til at tilskynde til etablering af ny nuklear produktionskapacitet. I modsætning hertil har Republikken Østrig med henvisning til ordlyden af Euratomtraktatens artikel 2, litra c), gjort gældende, at denne traktat ikke omfatter fremme af opførelsen af yderligere kernekraftværker eller udskiftning af eksisterende kernekraftværker med mere moderne, allerede udviklede teknologier. I denne forbindelse bemærkes for det første, at det fremgår af Euratomtraktatens artikel 1, at traktatens centrale mål er at skabe »de nødvendige betingelser for den hurtige dannelse og udvikling af en kerneenergiindustri«. I henhold til artikel 2, litra c), skal Euratom til »opfyldelse af sine opgave« »lette investeringer og, særligt ved at støtte virksomhedernes initiativ, sikre oprettelsen af sådanne væsentlige anlæg, som er nødvendige for kerneenergiens udvikling i Fællesskabet«. Herudover fremhæver Euratomtraktatens artikel 40 og artikel 41, sammenholdt med bilag II, nr. 11, til denne traktat, ligeledes den omstændighed, at investeringer i kernereaktorer fremgår af traktaten. Endelig skal medlemsstaterne i henhold til Euratomtraktatens artikel 192 lette Fællesskabet gennemførelsen af dets opgaver.

75. Det første, der kan sige om disse generelle bestemmelser, er måske, at de nødvendigvis forudsætter tilstedeværelsen af kernekraftværker i det mindste i nogle af medlemsstaterne, da der uden kernekraftværker ikke kan være nogen kerneenergi og uden kerneenergi ikke ville være megen mening i at have Euratom eller for den sags skyld Euratomtraktaten.

76. For det andet havde medlemsstaterne klart til hensigt, at Euratomtraktaten skulle være et levende dokument, der var i stand til at sikre en organisk udvikling og tilpasning til nutidige omstændigheder, naturligvis inden for rammerne af denne traktat. Dette er efter min opfattelse i sig selv tilstrækkeligt til at forkaste Republikken Østrigs argument om, at disse bestemmelser i Euratomtraktaten hverken omfatter opførelse af yderligere kernekraftværker eller udskiftning og modernisering af aldrende kraftværker med mere moderne, allerede udviklede teknologier.

77. Hvis dette argument var korrekt, ville det eksempelvis betyde, at Euratomtraktaten kun havde fundet anvendelse under den første fase af opførelsen af kernekraftværker i 1960'erne og 1970'erne. Det følger ligeledes heraf, at traktaten ikke ville finde anvendelse på moderne omstændigheder, eftersom denne første bølge af kernekraftværker gradvist ville blive dekommissioneret, moderniseret og udskiftet. Euratomtraktatens ophavsmænd havde dog indlysende til hensigt, at den skulle anvendes på ubestemt tid. Der er nemlig intet, der tyder på, at det var hensigten, at dens anvendelse blot skulle være begrænset til i det væsentlige at omfatte den første bølge af opførelsen af kernekraftværker.

78. For det tredje er Republikken Østrigs argument under alle omstændigheder ikke underbygget af den faktiske ordlyd af selve Euratomtraktaten. Det fremgår således af artikel 1, at det er et af traktatens mål at skabe de nødvendige betingelser »for den hurtige dannelse og udvikling af en kerneenergiindustri«. På tilsvarende måde fremgår det af traktatens artikel 2, litra c), at det er en af Euratoms opgaver, »særligt ved at støtte virksomhedernes initiativ, [at] sikre oprettelsen af sådanne væsentlige anlæg, som er nødvendige for kerneenergiens udvikling i Fællesskabet.« Disse bestemmelser forudsætter tydeligvis kerneenergiindustriens udvikling, herunder – som det præciseres i artikel 2, litra c) – gennem inddragelse af private virksomheder i dette øjemed. Den modsatte opfattelse, som Republikken Østrig fremførte under retsmødet den 28. januar 2020, hvorefter Euratomtraktatens artikel 2, litra c), på ingen måde havde denne betydning, men i stedet vedrørte den mulige udvikling af nye teknologier, er – med respekt – helt urealistisk.

79. Endelig er det også igen nødvendigt at henvise til artikel 194, stk. 2, TEUF i denne forbindelse. Denne bestemmelse skal naturligvis sammenholdes med Euratomtraktaten. Som jeg allerede har anført, fastsætter artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF, at Unionens generelle kompetence på energiområdet ikke berører en medlemsstats ret til »at fastsætte betingelserne for udnyttelsen af dens energiressourcer, dens valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning«.

80. Det fremgår meget klart af denne bestemmelse, at hver medlemsstats principielle ret til at vælge sit eget energimiks – det være sig fossile brændstoffer, vedvarende energikilder som f.eks. solenergi og vindenergi eller, som i den foreliggende sag, kernekraft – i alle henseender er uantastelig. Som Det Forenede Kongerige har gjort gældende i sine indlæg, valgte medlemsstaten at støtte kerneenergi som et »pålideligt, kulstoffattigt element inden for sit bredere energimiks«.

81. Alt dette bestyrker konklusionen om, at Euratomtraktatens formål og kompetencer rimeligvis kan fortolkes således, at de omfatter medlemsstaternes opførelse af moderne kernekraftværker og ikke blot de kraftværker, der var planlagt eller projekteret omkring det tidspunkt, hvor Euratomtraktaten blev bekendtgjort. Det generelle indhold af og Rettens tilgang i den appellerede dom er i fuld overensstemmelse med denne fortolkning af disse bestemmelser.

d) Ved afgørelsen af, om støtteforanstaltninger fremmer et mål af fælles interesse, burde Retten ligeledes have taget hensyn til andre af formålene med EUF-traktaten

82. I den appellerede doms præmis 517, som Republikken Østrig har anfægtet, fastslog Retten, at uanset om Kommissionen skulle tage hensyn til disse principper, ville det ikke ville være foreneligt med Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, at fortolke princippet om miljøbeskyttelse, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet på en sådan måde, at der ikke kan ydes statsstøtte til opførelse eller drift af et kernekraftværk.

83. Republikken Østrig har på den anden side gjort gældende, at hvis man – trods Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3 – anvender artikel 107 TEUF på kernekraft, skal man også anvende andre EU-retlige principper, såsom miljøbeskyttelseskrav, der omfatter sundhedsbeskyttelse, som omhandlet i chartrets artikel 37 og artikel 11 TEUF. Republikken Østrig har endvidere gjort gældende, at Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, ikke bør påberåbes som begrundelse for statsstøtte, fordi bestemmelsen hovedsagelig omhandler konflikter vedrørende retsgrundlaget for lovgivningstiltag, en konflikt, som ikke foreligger i den foreliggende sag. Disse argumenter giver anledning til følgende bemærkninger.

84. I modsætning til, hvad der er tilfældet med hensyn til statsstøtteområdet, regulerer Euratomtraktaten for det første miljøspørgsmål i afsnit II, kapitel 3, der har overskriften Sundhedsbeskyttelse [53]. Disse bestemmelser har forrang i henhold til Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, og giver ikke mulighed for at anvende andre EU-retlige principper på det pågældende område [54].

85. For det andet er den omstændighed, at en bestemmelse i givet fald hovedsagelig er blevet indført for at håndtere konflikter vedrørende retsgrundlaget for foranstaltninger, ikke til hinder for dens anvendelse på andre spørgsmål. Dette er navnlig tilfældet, da hverken ordlyden af Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, eller den sammenhæng, hvori den indgår – den blev flyttet fra EF-traktatens sjette del vedrørende almindelige og afsluttende bestemmelser til kapitlet i Euratomtraktaten med overskriften »Anvendelse af visse bestemmelser i traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde« – underbygger en sådan begrænsning med hensyn til dens anvendelse.

86. For det tredje er Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, ikke den eneste bestemmelse, der skal tages i betragtning i forbindelse med medlemsstaternes energiforsyning. Hvis Kommissionen blev tillagt en mere omfattende kompetence til at vurdere medlemsstaternes beslutninger vedrørende statsstøtte efter andre principper end dem, der er fastsat i artikel 107 TEUF, ville dette klart begrænse medlemsstaternes autonomi på dette område. Spørgsmålet er herefter, om traktaterne faktisk åbner mulighed herfor. Området »Energi« reguleres i EUF-traktatens afsnit XXI. I henhold til artikel 4, stk. 2, litra i), TEUF er dette et område med delt kompetence mellem Unionen og medlemsstaterne. I henhold til artikel 194, stk. 1, TEUF og artikel 194, stk. 2, første afsnit, TEUF skal Europa-Parlamentet og Rådet fastsætte de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå visse mål i forbindelse med

53 – Jf. ligeledes betragtningen »SOM TILSTRÆBER, at der gennemføres sådanne beskyttelsesforanstaltninger, der vil fjerne farerne for deres befolkningers liv og sundhed« samt Euratomtraktatens artikel 2, litra b).

54 – De faktiske omstændigheder i den foreliggende sag adskiller sig klart fra de faktiske omstændigheder i dom af 12.4.2005, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (C-61/03, EU:C:2005:210), hvori Kommissionen ønskede at påberåbe sig en bestemmelse i Euratomtraktaten på kerneenergiområdet til militære formål, som ikke er omfattet af Euratomtraktatens anvendelsesområde, og Domstolen fastslog følgende i denne forbindelse i præmis 44: »For så vidt som [Euratomtraktaten] ikke udstyrer Kommissionen med et egnet middel til at forfølge [beskyttelsen af befolkningernes sundhed og miljø mod de farer, der er forbundet med anvendelsen af kerneenergi, herunder til militære formål], kan det ikke udelukkes, at nødvendige foranstaltninger kan træffes i henhold til andre relevante bestemmelser i EF-traktaten […]«, eller i dom af 27.10.2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660), som vedrører anvendelsen af lighedsprincippet, hvorom Euratomtraktaten ikke indeholder nogen udtrykkelige bestemmelser (jf. den pågældende doms præmis 87-91), og endvidere – som Den Slovakiske Republik har fremhævet i den foreliggende sag – ikke fører til et resultat, som er i strid med Euratomtraktatens målsætninger.

energisektoren »[s]om led i det indre markeds oprettelse og funktion og under hensyn til kravet om at bevare og forbedre miljøet.« Som jeg allerede har anført, fremgår det ligeledes klart af artikel 194, stk. 2, TEUF, at foranstaltningerne »ikke [berører] en medlemsstats ret til at fastsætte […] dens valg mellem forskellige energikilder […]«[55].

87. Det, der fremgår heraf, er, at medlemsstaternes råderum for så vidt angår deres energiforsyning skal opretholdes og anerkendes. I denne henseende udgør artikel 194, stk. 2, TEUF en vigtig afbalancering af de forskellige medlemsstaters rolle i forhold til Unionen på det energipolitiske område. Alene af disse grunde forekommer det derfor ikke hensigtsmæssigt at give Kommissionen mulighed for at vurdere Unionens mål ud over den beskyttelse af fællesmarkedet, der specifikt er omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, i forbindelse med dens vurdering af statsstøtte i energisektoren[56].

88. Domstolens og Rettens praksis foreskriver eller bemyndiger heller ikke Kommissionen hertil, selv ikke på områder uden for energisektoren.

89. De specifikke principper, som Republikken Østrig har påberåbt sig, og som ifølge medlemsstaten allerede burde have været taget i betragtning ved vurderingen af, om støtteforanstaltningen forfulgte et mål af fælles interesse, er princippet om miljøbeskyttelse, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet. Som Retten imidlertid med rette anførte i den appellerede doms præmis 515, var Kommissionen kun forpligtet til at tage hensyn til disse principper, hvis Det Forenede Kongerige faktisk havde forfulgt dem med sin støtteforanstaltning[57]. I nærværende tilfælde kunne Kommissionen have undersøgt dem på grundlag af, om foranstaltningerne var nødvendige for at nå dette mål[58]. I denne forbindelse var det forfulgte mål at fremme produktionen af kerneenergi, og i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF skulle Kommissionen kun vurdere, om foranstaltningen ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse[59].

90. Følgende retspraksis ændrer heller ikke denne konklusion: Domstolen har fastslået, at når Kommissionen anvender proceduren på området for statsstøtte, er den i medfør af traktatens almindelige opbygning forpligtet til at respektere sammenhængen mellem de bestemmelser, der regulerer statsstøtte, og de andre særlige bestemmelser end dem, der vedrører statsstøtte, og således vurdere den pågældende støttes forenelighed med disse særlige bestemmelser, *når vilkårene for støtte er så uløseligt forbundet med støttens formål, at det ikke er muligt at bedømme dem isoleret*[60]. I den foreliggende sag har Republikken Østrig – som Kommissionen har anført – ikke gjort gældende, at der forelå en sådan uløselig forbindelse, og en sådan foreligger heller ikke. De principper, som Republikken Østrig har henvist til, nemlig princippet om miljøbeskyttelse, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet, kan vurderes isoleret og – såfremt

55 – Jf. ligeledes procedurereglen i artikel 192, stk. 2, litra c), TEUF for det tilfælde, at Unionen er aktiv på området, samt erklæring nr. 35, der er knyttet som bilag til slutakten fra den regeringskonference, der vedtog Lissabontraktaten, undertegnet den 13.12.2017.

56 – Af disse grunde kan Østrig heller ikke påberåbe sig sager uden for statsstøtteområdet.

57 – Jf. dom af 3.12.2014, Castelnou Energía mod Kommissionen (T-57/11, EU:T:2014:1021, præmis 189).

58 – Selv om Republikken Østrig har gjort gældende, at der burde have været taget hensyn til disse principper allerede ved afgørelsen af, om støtteforanstaltningerne forfulgte et mål af fælles interesse, har medlemsstaten anfægtet den appellerede doms præmis 517, som vedrører spørgsmålet om foranstaltningens proportionalitet i forhold til anden ledsætning i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Rettens betragtninger i denne del af den appellerede dom vedrører derfor spørgsmål om proportionalitet.

59 – Jf. med hensyn til denne bedømmelse punkt 115 ff. i nærværende forslag til afgørelse.

60 – Dom af 15.6.1993, Matra mod Kommissionen (C-225/91, EU:C:1993:239, præmis 41). Jf. ligeledes Rettens vurdering i denne henseende i dom af 13.1.2004, Thermenhotel Stoiser Franz m.fl. mod Kommissionen (T-158/99, EU:T:2004:2, præmis 159), af 12.2.2008, BUPA m.fl. mod Kommissionen (T-289/03, EU:T:2008:29, præmis 315), og af 3.12.2014, Castelnou Energía mod Kommissionen (T-57/11, EU:T:2014:1021, præmis 185 og 190).

det viser sig nødvendigt – i forbindelse med andre sager[61]. Det kan nævnes, at Republikken Østrig ifølge punkt 150 i Kommissionens svarskrift ikke anfægtede den nye afgørelse om prisfastsættelsesmetoden i forbindelse med kontrakter om nukleart affald, som ligeledes blev betragtet som statsstøtte og anset for at være forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF[62].

91. Retten begik ikke en retlig fejl, da den fastslog, at den ikke var forpligtet til at tage hensyn til andre af traktatens formål ved afgørelsen af, om støtteforanstaltningerne fremmer et mål af fælles interesse.

2. Det andet anbringende: Artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF blev anvendt urigtigt, da den pågældende erhvervsgren ikke blev defineret korrekt, og kravet om markedssvigt er ikke blevet anvendt

a) Sammenfatning af Republikken Østrigs argumenter

92. I den appellerede doms præmis 105, 139, 140 og 144 fastslog Retten, at fremme af kerneenergi udgjorde den relevante erhvervsgren i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, og at udviklingen af Hinkley Point C udgør en sådan fremme af kerneenergi. I den appellerede doms præmis 151 og 240 fastslog Retten, at et markedssvigt kan være en relevant faktor med henblik på at erklære statsstøtte forenelig med det indre marked, men at et manglende markedssvigt ikke nødvendigvis indebærer, at betingelserne i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke er opfyldt, og at Det Forenede Kongeriges indgriben – selv hvis der ikke forelå et markedssvigt – faktisk var nødvendig for at nå målet om udvikling af Hinkley Point C.

93. Med sit andet anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl i tre henseender. For det første anerkendte Retten angiveligt ikke, at den omtvistede afgørelse ikke identificerer den pågældende erhvervsgren i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. I denne henseende har Republikken Østrig ligeledes gjort gældende, at Retten ikke opfyldte sine forpligtelser i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF til at give en tilstrækkelig faktisk og retlig begrundelse vedrørende den erhvervsgren, der fremmes ved hjælp af støtten til Hinkley Point C. For det andet foretog Retten angiveligt en urigtig identificering af den relevante erhvervsgren, da den korrekte erhvervsgren er produktion af energi og ikke produktion af kerneenergi. For det tredje har medlemsstaten gjort gældende, at Retten ikke anerkendte, at markedssvigt er en retlig forudsætning for enhver konstatering af nødvendighed i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.

61 – Således kræver eksempelvis opførelse og drift af kernekraftværker i Det Forenede Kongerige en række tilladelser, licenser og godkendelser, hvor de relevante miljøspørgsmål kan behandles. Tildelingen af sådanne tilladelser, licenser og godkendelser kan ligeledes anfægtes ved et søgsmål. Der sker også underretning af Kommissionen, f.eks. vedrørende planer om bortskaffelse af radioaktivt spild i henhold til Euratomtraktatens artikel 37, og den afgiver udtalelse om sådanne planer, jf. f.eks. udtalelse fra Kommissionen af 3.2.2012 om en plan for bortskaffelse af radioaktivt affald fra de to EPR-reaktorer i Hinkley Point C-atomkraftværket i Somerset, Det Forenede Kongerige (EUT 2012, C 33, s. 1).

62 – Den appellerede doms præmis 359 med hensyn til afgørelsen af 9.10.2015 i sag SA.34962, Waste Contract for New Nuclear Power Stations (EUT 2016, C 161, s. 1).

b) Bedømmelse

94. Med hensyn til spørgsmålet om den manglende identificering af den erhvervsgren, som støtten skulle fremme, forkastede Retten ikke blot argumentet om, at der var givet en utilstrækkelig begrundelse [63], men hele den omtvistede afgørelse tager udgangspunkt i, at det, der her er tale om, er elproduktion ved hjælp af kernekraft, og er fyldt med henvisninger af denne art. Der kunne nævnes mange eksempler i denne forbindelse, men det er formentlig tilstrækkeligt at henvise til 358. betragtning til den omtvistede afgørelse, der har følgende ordlyd:

»Kommissionen konkluderer derfor, at differencekontrakten for [Hinkley Point] fastlægger betingelserne for udøvelsen af elproduktionsaktiviteter baseret på nuklear teknologi […]«

95. Efter min opfattelse begik Retten derfor ikke en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 139 fastslog, at »Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ikke præciserede, hvilken erhvervsgren som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF der skulle stimuleres af de omhandlede foranstaltninger, [må] forkastes.« I denne præmis har Retten støttet sig på 392. betragtning til den omtvistede afgørelse, som er et andet eksempel på en klar identificering af erhvervsgrenen. For så vidt som Republikken Østrig har fremført dette argument med henblik på en fornyet undersøgelse af Kommissionens afgørelse, kan dette selvsagt ikke tiltrædes [64].

96. Rettens egen begrundelse var heller ikke utilstrækkelig. Indledningsvis bemærkes, at sagsøgerens påberåbelse af artikel 296, stk. 2, TEUF er fejlagtig. Ifølge fast retspraksis påhviler det ikke Retten i medfør af begrundelsespligten i henhold til artikel 53, sammenholdt med artikel 36 i statutten for Domstolen og artikel 117, litra m), i Rettens procesreglement, udtømmende og et for et at behandle alle de argumenter, der er fremført af parterne i sagen. Rettens begrundelse kan således fremgå indirekte, forudsat at de berørte parter kan få kendskab til begrundelsen for, at Retten ikke har godtaget deres argumenter, og at Domstolen kan råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret [65].

97. I den appellerede doms præmis 155 og 156 har Retten henvist til den begrundelse, som Kommissionen gav for sin vurdering, og som viser den særlige karakter af produktionen af kernekraft som en erhvervsgren. Retten har således klart opfyldt det ovenfor anførte kriterium.

98. Med det andet punkt har Republikken Østrig gjort gældende, at Retten burde have fastslået, at den relevante erhvervsgren var produktion af energi og ikke produktion af kerneenergi. Denne part har anført, at det med henblik på anvendelsen af statsstøttereglerne er slutproduktet – dvs. elektricitet – der er afgørende.

99. Dette er jeg ikke enig i. Hele øvelsen i forbindelse med anvendelsen af statsstøttereglerne er at definere den relevante erhvervsgren for at vurdere, om den pågældende støtte er nødvendig for at understøtte den økonomiske udvikling. Spørgsmålet er derfor, om statsstøtten vil understøtte udviklingen af kerneenergi til forskel fra elproduktion generelt. Kommissionen var i besiddelse af mange beviser for – som Retten fastslog [66] – at markedet enten ikke var indstillet på – eller endog ikke i stand til – at finansiere Hinkley Point C-projektet uden garantierne og andre former for støtte fra Det Forenede Kongerige. Det er uden relevans i den foreliggende sag, at der i givet fald ikke forelå et markedssvigt med hensyn til *andre* former for elproduktion. I denne forbindelse henvises endnu en gang til hver medlemsstats ret til at vælge sit eget energimiks i henhold til artikel 194, stk. 2, TEUF.

63 – Jf. den appellerede doms præmis 155-157 samt præmis 405, hvori Retten behandlede de særlige forhold i forbindelse med kerneenergi (navnlig med hensyn til finansieringen til kernekraftværker).

64 – I henhold til artikel 256, stk. 1, andet afsnit, TEUF og artikel 58, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol kan appeller kun støttes på Rettens overtrædelse af EU-retten.

65 – Jf. i denne retning dom af 5.7.2011, Edwin mod KHIM (C-263/09 P, EU:C:2011:452, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).

66 – Jf. f.eks. den appellerede doms præmis 165, 168, 171 og 174.

100. For så vidt som Republikken Østrig har påberåbt sig præmis 54 ff. i Rettens kendelse i sagen Greenpeace Energy m.fl. mod Kommissionen [67], skal det bemærkes, at Retten i den pågældende sag behandlede parternes ret til at anlægge sag i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF, som skal undersøges i overensstemmelse med kriterierne i dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen [68]. I denne forbindelse undersøgte Retten spørgsmålet, om der er en konkurrencesituation på markedet mellem støttemodtagerne og sagsøgerne. Denne vurdering har til formål at afgøre, om sagsøgerne var påvirket af støtten. Dette er imidlertid lidt noget andet end at fastsætte, hvad der udgør en »erhvervsgren« i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Erhvervsgrenen fastsættes med henblik på at etablere et referencepunkt for et proportionalitetskriterium, hvor det fastslås, om støtten til fremme af erhvervsgrenen er nødvendig, og om den i givet fald har tilskyndelsesvirkning i denne henseende. Konkurrencesituationen på markedet bliver på den anden side først relevant, når man ser nærmere på det yderligere kriterium i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF med hensyn til, om støtten ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse [69]. Med henblik herpå har Retten faktisk støttet sig på hele elektricitetsmarkedet snarere end på den blotte »erhvervsgren«, som er elproduktion ved hjælp af kernekraft [70].

101. Af disse grunde begik Retten ikke en retlig fejl, da den anså produktionen af kerneenergi for at være den relevante erhvervsgren i henhold til den positive betingelse i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, nemlig om støtten fremmer udviklingen af visse erhvervsgrene.

102. Det tredje argument under denne overskrift er, at Retten burde have anset markedssvigt for at være et relevant kriterium for anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. I modsætning til, hvad Retten fastslog i sin afgørelse, havde Kommissionen ifølge Republikken Østrig identificeret et markedssvigt, selv om denne konstatering efter denne parts opfattelse var fejlagtig på grund af den forkerte afgrænsning af markedet.

103. Jeg kan heller ikke tilslutte mig dette argument. For det første konstaterede Kommissionen, at der havde været tale om et markedssvigt, eftersom den lagde til grund, at normalt fungerende kapitalmarkeder ikke vil finansiere opførelsen af nye kernekraftværker på grund af de ekstremt lange tidshorisonter og den formodede politiske risiko, der var forbundet med et sådant projekt [71].

104. Det skal dernæst bemærkes, at Retten hidtil – efter min opfattelse med rette – har afvist antagelsen om, at identificeringen af et markedssvigt er et væsentligt element i bedømmelsen i forbindelse med artikel 107, stk. 3, litra c) [72]. Jeg ønsker på dette punkt ikke at blive misforstået: Forekomsten af markedssvigt kan naturligvis ofte være det mest overbevisende bevis for nødvendigheden af støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Det, der imidlertid er nødvendigt for denne analyse, er ikke forekomsten af et markedssvigt i og af sig selv [73], men derimod, om den omhandlede statsstøtte ville fremme visse erhvervsgrene [74].

67 – Kendelse af 26.9.2016 (T-382/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:589). I denne sag forsøgte Greenpeace Energy eG og andre virksomheder, der er aktive inden for produktion og forsyning af energi fra vedvarende energikilder, at anfægte den omtvistede afgørelse, jf. fodnote 2. I den pågældende kendelse fastslog Retten i præmis 55 ff., at på grund af elektricitetens kendetegn er det – når elektriciteten først er blevet indført i transmissions- eller distributionsnettet – vanskeligt at bestemme dens oprindelse, og bl.a. den energikilde, på grundlag af hvilken den er fremstillet, og derfor kan forskellige markeder på grundlag af energikilden ikke afgrænses.

68 – Dom af 15.7.1963 (25/62, EU:C:1963:17).

69 – Henvist til som »den negative betingelse« i artikel 107, stk. 3, litra c). Jf. punkt 59 i nærværende forslag til afgørelse.

70 – Den appellerede doms præmis 231 og 232.

71 – 382.-385. betragtning til den omtvistede afgørelse.

72 – Den appellerede doms præmis 150 og 151 og den deri nævnte retspraksis.

73 – Markedssvigt beskriver en situation, hvor markedet ikke kan opfylde efterspørgslen på markedet. Medlemsstaterne er imidlertid berettiget til at forfølge de mål, der er fastsat i artikel 107, stk. 2 og 3, TEUF, selv om der ikke er tilstrækkelig efterspørgsel på markedet efter dem.

74 – For så vidt som Republikken Østrig har henvist til dom af 9.6.2016, Magic Mountain Kletterhallen m.fl. mod Kommissionen (T-162/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:341, præmis 81), til støtte for sit argument om, at Retten ikke desto mindre har baseret sig på markedssvigt, fremgår det klart, at Retten kun henviste til denne dom som et yderligere argument i den pågældende sag, men dette begrænsede ikke dens konklusion om, at markedssvigt ikke på nogen måde var et nødvendigt kriterium.

3. Det tredje anbringende: spørgsmålet om, hvorvidt Rettens kontrol af anvendelsen af proportionalitetskriteriet var fejlagtig

a) Sammenfatning af Republikken Østrigs argumenter

105. I den appellerede doms præmis 405 og 413 vurderede Retten støtteforanstaltningens virkninger, nemlig at Hinkley Point C kan opføres, og konsekvenserne heraf for forsyningen af grundlastelektricitet i Det Forenede Kongerige. Den konstaterede ligeledes, at den nødvendige kapacitet ikke realistisk kunne leveres af vindenergi. I samme doms præmis 507 fastslog Retten, at Det Forenede Kongerige havde ret til at bevare kerneenergien i sit energimiks. I præmis 506 fandt Retten ikke grund til at rejse tvivl om Kommissionens konstatering af, at risikoen for konkurrencefordrejning var begrænset. I præmis 470 og 499 fastslog Retten, at støtteforanstaltningerne ikke i overdreven grad stillede andre teknologier ringere. Endelig fastslog Retten i præmis 515 ff., at Kommissionen ikke var forpligtet til at tage hensyn til de principper, der er nævnt i punkt 82 i nærværende forslag til afgørelse. Republikken Østrig har bestridt disse konstateringer.

106. Republikken Østrig har desuden gjort gældende, at Retten begik en fejl ved vurderingen af foranstaltningens proportionalitet. Medlemsstaten har nærmere bestemt anført følgende: For det første burde Retten have vurderet denne foranstaltnings proportionalitet på grundlag af elmarkedet som helhed. For det andet burde Retten have anerkendt, at der i forbindelse med den foreliggende sag var tale om i det væsentlige en prøvesag vedrørende proportionaliteten af nye nukleare projekter generelt. En eventuel konkurrencefordrejning burde derfor have været vurderet på dette grundlag. For det tredje vil én konsekvens af Rettens dom være at give kernekraftproducenterne en vedvarende fordel på bekostning af andre energiproducenter. For det fjerde foretog Retten ikke en afvejning af kerneenergiens negative virkninger (herunder de langsigtede omkostninger ved bortskaffelse af affald) og dens eventuelle fordele.

b) Bedømmelse

107. Dette anbringende vedrører proportionalitetskriteriet, som er den negative betingelse i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, hvorefter en støtteforanstaltning ikke blot skal være nødvendig for at fremme udviklingen af en erhvervsgren, men skal gøre dette uden at ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

108. Hvad angår proportionalitetsargumentet med hensyn til elmarkedet som helhed, synes dette i virkeligheden at være en variant af det andet led af det andet anbringende, nemlig at det relevante marked er det mere omfattende elmarked til forskel fra markedet for kerneenergiproduktion. I denne forbindelse er det imidlertid uden betydning, at der kunne have været produceret elektricitet ved hjælp af andre midler.

109. Dette fører tilbage til det helt afgørende punkt, nemlig at Det Forenede Kongerige i henhold til artikel 194, stk. 2, TEUF havde ret til at vælge sine forskellige energikilder, og at medlemsstaten valgte kerneenergi som en del af dette energimiks. Kommissionen var derfor som følge af artikel 194, stk. 2, TEUF forpligtet til at tage hensyn til proportionaliteten af den pågældende foranstaltning, der havde til formål at gennemføre dette politiske valg, nemlig produktionen af kerneenergi i Hinkley Point C. Det kan derfor ikke hævdes, at Kommissionens proportionalitetsundersøgelse var utilladelig snæver, eller at Retten begik en retlig fejl i denne henseende.

110. Hvad angår argumentet om, at der var tale om en prøvesag, har Republikken Østrig støttet sig på afsnit 6 i Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde[75]. Jeg må indrømme, at jeg fandt denne henvisning noget forvirrende, da begrebet prøvesager ikke på nogen måde behandles i afsnit 6 (eller for den sags skyld andre steder) i Kommissionens meddelelse. Kommissionens meddelelse omhandler alene spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1. I henhold til anden betragtning vedrører »[d]en […] ikke statsstøttes forenelighed med det indre marked efter traktatens artikel 107, stk. 2 og 3, eller artikel 106, stk. 2, idet dette er op til Kommissionen at vurdere«. Som sådan er Kommissionens meddelelse helt uden betydning for så vidt angår enhver bedømmelse af proportionaliteten af en foranstaltning i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Det følger heraf, at det ikke kan hævdes, at meddelelsen reelt giver retningslinjer for, hvilke principper der skal anvendes ved en sådan bedømmelse.

111. Jeg er heller ikke overbevist af Republikken Østrigs påberåbelse af Domstolens afgørelse i Eventech-sagen[76]. Den pågældende sag vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt en afgørelse, hvorved visse offentlige transportmidler til passagerbefordring fik tilladelse til at benytte busbanerne i Londons gader, mens andre var udelukket, kunne udgøre en form for statsstøtte. I dommen bemærkede Domstolen, at det med henblik herpå »ikke skal godtgøres, at den pågældende støtte reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men alene undersøges, om støtten kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen«[77].

112. Det forekommer mig med al respekt, at der gøres for meget ud af denne ganske vist meget vigtige afgørelse, som vedrører den omhandlede statsstøttes potentielle virkning. Der er navnlig overhovedet intet i dommen, der giver grundlag for at antage, at vurderingen af, om statsstøtte er forenelig med det indre marked, skal foretages *på anden måde* end ved henvisning til den *individuelle* støtte i forbindelse med den omhandlede anfægtede foranstaltning. Alt dette betyder, at der ikke er noget i Eventech-dommen[78] til støtte for det bredere anbringende om, at Kommissionen skulle tage hensyn til spørgsmålet, om tildelingen af støtte af denne art kunne fordreje konkurrencen generelt.

113. Jeg kan heller ikke tilslutte mig argumentet om, at virkningen af denne afgørelse vil være at begunstige kernekraftoperatører på bekostning af andre former for elproduktion[79]. Det bemærkes, at hver anmeldelse om tildeling af statsstøtte eller ændring heraf på grundlag af artikel 107 TEUF skal vurderes individuelt.

114. Under alle omstændigheder er det helt åbenbart, at hindringerne for adgangen til kerneenergimarkedet er ret forskellige fra hindringerne i forbindelse med andre former for elproduktion: Disse specifikke hindringer omfatter den politiske risiko i forbindelse med modstanden mod kernekraft, de enorme kapitalomkostninger, der er forbundet med opførelsen af disse kraftværker, og de særlige omkostninger til en sikker oplagring af brugt nukleart brændsel. Som jeg allerede har anført, søger den omtvistede støtteforanstaltning i den foreliggende sag at afhjælpe disse særlige vanskeligheder ved eksempelvis at have særlige ordninger, der er udformet med henblik på imødegå de særlige og specifikke politiske risici i forbindelse med projektet. Netop fordi disse bestemmelser har til formål at imødegå disse særlige risici, er antagelsen om, at den omtvistede afgørelse på en eller anden måde indebærer en form for forskelsbehandling af andre former for elproduktion, med respekt både søgt og urealistisk.

75 – EUT 2016, C 262, s. 1.

76 – Dom af 14.1.2015 (C-518/13, EU:C:2015:9).

77 – Dom af 14.1.2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, i præmis 65).

78 – Dom af 14.1.2015 (C-518/13, EU:C:2015:9).

79 – Det skal ligeledes bemærkes, at differencekontrakter også tilbydes til vedvarende energikilder med specifikke bestemmelser, der er afpasset efter disse industrier.

115. Endvidere har Republikken Østrig gjort gældende, at det var med urette, at Retten fastslog, at den ikke behøvede at tage hensyn til, hvor vanskeligt de omhandlede foranstaltninger kunne gøre det at håndhæve væsentlige miljøprincipper, såsom forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet [80]. Helt bortset fra den omstændighed, at Republikken Østrig blot anførte en påstand for så vidt angår de angivelige miljøskader, skal det ligeledes bemærkes, at artikel 107 TEUF indgår i afsnit VII, der fastsætter fælles regler om konkurrence, fiskale spørgsmål og indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne. Det er derfor ganske enkelt Kommissionens opgave – således som det fremgår af artikel 107, stk. 2 og 3, TEUF – at vurdere, om den pågældende statslige foranstaltning kan betragtes »[s]om [forenelig] med det indre marked«.

116. Det indre marked er selv defineret i artikel 26, stk. 2, TEUF som et område »uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaterne«. Selv om det er korrekt – som Retten bemærkede i dommen i sagen Castelnou Energía mod Kommissionen [81] – at miljøpolitikker skal integreres i udformningen og gennemførelsen af Unionens politikker, forholder det sig ikke desto mindre således – som Retten også bemærkede i den pågældende sag – at miljøbeskyttelse »ikke som sådan [udgør] en af bestanddelene i dette indre marked«.

117. Det er således klart, at Kommissionens opgave i henhold til artikel 107 TEUF er mere begrænset end den opgave, som Republikken Østrig har slået til lyd for. Denne opgave består i det væsentlige i at vurdere den pågældende støttes forenelighed med konkurrencereglerne og det indre marked. Kommissionen har imidlertid ikke fået opgaven med i denne forbindelse at foretage en vurdering af, om den konkrete støtteforanstaltning er i overensstemmelse med EU-retten generelt, ud over det indre markeds specifikke krav og konkurrencereglerne.

118. Dette er måske især tilfældet i forbindelse med spørgsmål, såsom overholdelse af miljøbestemmelser, eftersom dette er en opgave, der – i hvert fald i første omgang – er tillagt de relevante myndigheder i hver af de medlemsstater, som det tilkommer at afgøre, om det pågældende projekt bør meddeles tilladelse ud fra et planlægnings- og miljømæssigt perspektiv. I denne henseende er jeg enig i Rettens udtalelse i dommen i sagen BUPA m.fl. mod Kommissionen [82], hvori den fastslog, at Kommissionen »[udelukkende skal foretage en vurdering i forhold til de relevante bestemmelser, som strengt taget ikke henhører under støttereglerne, når bestemte vilkår for den pågældende støtte er så tæt forbundet med dens formål, at deres eventuelle manglende forenelighed med de nævnte bestemmelser nødvendigvis ville påvirke denne støttes forenelighed med fællesmarkedet]«.

119. Det følger derfor heraf, at Retten ikke begik en fejl ved vurderingen af, at Kommissionen ikke var forpligtet til at undersøge Hinkley Point C's potentielle indvirkning på miljøet ved undersøgelsen af, om støtten var forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.

80 – Jf. den appellerede doms præmis 516.

81 – Dom af 3.12.2014 (T-57/11, EU:T:2014:1021, præmis 189).

82 – Dom af 12.2.2008 (T-289/03, EU:T:2008:29, præmis 314).

4. Det fjerde anbringende: spørgsmålet om, hvorvidt støtten udgør driftsstøtte, og om sådan driftsstøtte er ulovlig

a) Sammenfatning af Republikken Østrigs argumenter

120. I den appellerede doms præmis 612 og 613 fastslog Retten, at det i en sag, hvor fællesskabsrammebestemmelserne for statsstøtte til miljøbeskyttelse [83] fandt anvendelse, var nødvendigt at kvalificere den omhandlede støtte på grundlag af, om der var tale om investeringsstøtte eller driftsstøtte. Den fastslog imidlertid, at dette under de foreliggende omstændigheder ikke var nødvendigt.

121. Republikken Østrig har bestridt disse konstateringer og gjort gældende, at dele af støtteforanstaltningerne udgør driftsstøtte, der ikke har til formål at fremme investeringer i kraftværket, men derimod er en form for driftsstøtte, der i det væsentlige har til formål at støtte driften af kraftværket. Medlemsstaten har endvidere gjort gældende, at driftsstøtte i bedste fald er forenelig med fællesmarkedet under særlige omstændigheder. Republikken Østrig har henvist til, at på et velfungerende produktmarked, der leverer produktet »elektricitet« i de nødvendige mængder, er driftsstøtte ulovlig, fordi den fordrejer konkurrencen på en måde, der strider mod den fælles interesse.

122. Retten var dog enig med Kommissionen i, at den pågældende støtte måtte sidestilles med investeringsstøtte, eftersom den skulle give NNBG mulighed for at forpligte sig til at investere i opførelsen af Hinkley Point C. Den konkluderede navnlig, at nettonutidsværdien af »aftalekursbetalingerne« set fra et finansielt modelleringssynspunkt kunne sidestilles med betaling af et fast beløb, der ville give NNBG mulighed for at få dækket anlægsomkostningerne.

b) Bedømmelse

123. Retten forkastede Republikken Østrigs argumenter og fastslog følgende i den appellerede doms præmis 583:

»[…] Der er således intet til hinder for, at en støtteforanstaltning, som forfølger et mål af almen interesse, som er passende og nødvendig for at nå dette mål, som ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, og derfor opfylder kravene i artikel 107, stk. 3, [litra c),] TEUF, erklæres forenelig med det indre marked i medfør af denne bestemmelse, uanset om den kvalificeres som investeringsstøtte eller driftsstøtte. Det skal i øvrigt bemærkes, at selv driftsstøtte kan erklæres forenelig med det indre marked, når disse betingelser er opfyldt (jf. i denne retning dom af 9.6.2016, Magic Mountain Kletterhallen m.fl. mod Kommissionen, T-162/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:341, præmis 116 og 117).«

124. Helt bortset fra, at denne konstatering ikke blev bestridt af Republikken Østrig, hvilket kunne gøre dette anbringende uvirksomt, er dette også ugrundet. Kommissionen havde ligeledes konstateret, at foranstaltningerne forfulgte et mål af almen interesse om at etablere ny nuklear produktionskapacitet, som ikke kunne nås i rette tid uden statslig indgriben. Under disse omstændigheder fastslog Retten, at disse foranstaltninger »ikke [kan] betragtes som støtte, der alene har til formål at bevare status quo«, og at der tværtimod, »[s]om Kommissionen konstaterede, […] ikke [ville] blive investeret i ny nuklear produktionskapacitet i rette tid uden disse foranstaltninger« [84]. Retten fastslog ligeledes – efter min opfattelse med rette – at differencekontrakterne i det væsentlige var en prisstabiliseringsmekanisme, der havde til formål »at garantere stabile indtægter i en så lang

83 – EFT 1994, C 72, s. 3.

84 – Den appellerede doms præmis 584.

periode, at det kan tilskynde den omhandlede virksomhed til at investere de midler, der er nødvendige for at opføre en sådan ny kapacitet.« Den kunne endvidere ikke sammenlignes med den traditionelle form for støtte, der var et tilskud uden tilbagebetalingspligt. Den havde tværtimod snarere til formål at tilskynde til investeringer ved at garantere et pålideligt og stabilt prisniveau [85].

125. Det kunne tilføjes, at proceduren i forbindelse med differencekontrakter i sagens natur er forholdsmæssig, for så vidt som den fastsætter det, der kan betegnes som en tilbagebetalingsmekanisme, idet den giver mulighed for tilbagebetaling af midler, såfremt referenceprisen overstiger aftalekursen. Alt dette bekræfter den opfattelse, at differencekontrakten skal være udformet således, at investorerne sikres et stabilt indtægtsniveau. Denne indtægt er fastsat på et niveau, der giver investorerne større sikkerhed for, at de over tid kan opnå et tilfredsstillende afkast på deres investering. Selv om aftalekursen har til formål at gøre det muligt at give disse investorer en rimelig margin, sikrer tilbagebetalingsmekanismen ligeledes, at investorerne ikke modtager en uventet stor bonus, såfremt referenceprisen overstiger aftalekursen.

126. Retten fastslog ligeledes – efter min opfattelse igen med rette – at Kommissionen under de foreliggende omstændigheder havde ret til at tage i betragtning, at der i forbindelse med aftalekursen ikke kun blev taget hensyn til anlægsomkostningerne i forbindelse med Hinkley Point C, men også driftsomkostningerne. Retten var af den opfattelse – efter min opfattelse endnu en gang med rette – at disse omkostninger påvirkede »projektets rentabilitet« og derfor havde »en betydning for det beløb, som aftalekursen skal nå for at afstedkomme en beslutning om investering i ny nuklear produktionskapacitet« [86].

127. Som jeg netop har anført, kan jeg for mit vedkommende kun være enig i denne analyse. Med fare for at gentage mig selv: Det væsentlige med hensyn til enhver støttes forenelighed med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF er grundlæggende, om en sådan støtte fører til udvikling af visse erhvervsgrene, som ellers ikke ville finde sted. Efter min opfattelse kan der ikke være nogen *forudgående* sondring mellem investeringsstøtte på den ene side og driftsstøtte på den anden side. Ikke blot begrunder en gennemgang af selve ordlyden af artikel 107 TEUF ikke en sådan sondring, men en sådan ville under alle omstændigheder være forenklet og blot være egnet til omgåelse ved hjælp af konstruerede regnskabsmæssige teknikker.

128. Man kan naturligvis være enig i, at den omstændighed, at en anfægtet foranstaltning udgør driftsstøtte, under visse omstændigheder kan være et indicium for, at støtten blot har til formål at styrke status quo. Som Retten selv bemærkede, kan en sådan støtte naturligvis ikke »opfylde kravene i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF«, da den ikke kan »fremme udviklingen i den nævnte bestemmelses forstand« [87].

129. Situationen i den foreliggende sag er dog en helt anden og – kunne det være endnu mere præcist at sige – er i visse henseender usædvanlig. Det er korrekt – som Republikken Østrig har bemærket – at visse elementer i aftalekursen ikke er begrænset til kun at omfatte rene anlægsomkostninger, men omfatter ligeledes specifikke omkostninger i forbindelse med kerneenergiproduktion, herunder omkostningerne ved håndtering af brugt brændsel. Disse omkostninger er ikke desto mindre *investeringsomkostninger*, som NNBG nødvendigvis må afholde, hvis kraftværket skal blive driftsklart.

130. Situationen ændres heller ikke af den omstændighed, at aftalekursmekanismen fastsætter en revision af de relevante beregninger efter perioder på henholdsvis 15 og 25 år. Det bemærkes i denne forbindelse, at – som Retten bemærkede – de driftsomkostninger, som aftalekursen oprindeligt var beregnet ud fra, skulle anslås på forhånd, og at Hinkley Point C pr. definition vil få en meget lang

85 – Den appellerede doms præmis 589.

86 – Den appellerede doms præmis 593.

87 – Den appellerede doms præmis 580.

driftslevetid – måske op til 60 år[88]. Revisionsmekanismen skal således afbøde risiciene i forbindelse med en sådan langsigtet kontrakt for begge parter, såfremt der er en væsentlig forskel (begge veje) mellem aftalekursen og referenceprisen. Intet af dette kan ændre den omstændighed, at denne prisfastsættelsesmekanisme er tæt forbundet med investeringsbeslutningen i forbindelse med Hinkley Point C selv.

131. Der er endvidere intet i Domstolens afgørelse i dommen i sagen Italien mod Kommissionen[89], eller for den sags skyld i dommen i sagen Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen[90], der støtter Republikken Østrigs argument. Førstnævnte sag vedrørte støtte til visse producenter i forbindelse med rektificering af alkoholindholdet i visse vine. Retten opretholdt blot Kommissionens afgørelse, hvorefter der ikke var noget mål af almen interesse, der kunne støtte tildelingen af støtte i henhold til artikel 107, stk. 3, TEUF.

132. Det samme gælder sagen Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen[91], hvor den pågældende støtte havde til formål at understøtte uddannelsen af medarbejdere i et nyt center for kurertjenester i lufthavnen Leipzig/Halle. I denne sag havde Kommissionen konstateret, at uddannelsen under alle omstændigheder ville finde sted, således at støtten ikke på nogen måde var afgørende for at støtte den pågældende erhvervsgren. Det er næppe overraskende, at denne afgørelse i sidste ende blev opretholdt af Domstolen.

133. Retten konkluderede derfor i den appellerede dom, at Kommissionens beslutning om at godkende den omhandlede støtte med den begrundelse, at den støttede investeringer i et kerneenergiprojekt, som muligvis ikke ellers var blevet foretaget, var omfattet af dens skønsbeføjelse i henhold til artikel 107, stk. 3, TEUF. Den nåede frem til denne konklusion, selv om noget af støtten vedrørte driftsomkostninger, om end Kommissionen ligeledes havde konstateret, at prissikkerheden i relation til disse driftsomkostninger var en central del af incitamenterne til at investere i projektet. For mit vedkommende er det tilstrækkeligt at fastslå, at Rettens argumentation vedrørende dette anbringende ikke indeholder nogen retlig fejl.

5. Det femte anbringende: spørgsmålet om utilstrækkelig fastlæggelse af støtteelementerne og tilsidesættelse af garantimeddelelsen

a) Sammenfatning af Republikken Østrigs argumenter

134. I den appellerede doms præmis 251 ff. fastslog Retten, at det ikke kan udledes af 23. og 25. betragtning til og artikel 7 og 8 i forordning nr. 651/2014, at det alene er støtteforanstaltninger, hvis subventionsækvivalent er blevet kvantificeret, der kan erklæres forenelige med det indre marked. Det kan heller ikke udledes af andre afledte retsakter, at støtteforanstaltningerne nøjagtigt skal angive den subventionsækvivalent, der er indeholdt i dem. Retten fastslog endvidere i denne doms præmis 309, at Republikken Østrigs argumenter vedrørende garantiens varighed ikke kunne tiltrædes, uanset om garantimeddelelsen var blevet anvendt. Retten fastslog i denne domspræmis 338, at de fremlagte beviser ikke godtgjorde, at EDF var kriseramt.

135. I denne forbindelse har Republikken Østrig påberåbt sig to punkter. For det første har medlemsstaten gjort gældende, at støtteelementerne »ikke var fastlagt tilstrækkeligt« i den omtvistede afgørelse. I denne sammenhæng har Republikken Østrig gjort gældende, at dette udgør en tilsidesættelse af Kommissionens retningslinjer og forordninger vedrørende statsstøtteregler, som burde have været anvendt i den foreliggende sag i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet

88 – Den appellerede doms præmis 424 og 594.

89 – Dom af 6.11.1990 (C-86/89, EU:C:1990:373).

90 – Dom af 21.7.2011 (C-459/10 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:515).

91 – Ibidem.

og princippet om forbud mod forskelsbehandling. Republikken Østrig har gjort gældende, at den utilstrækkelige fastlæggelse af støtteelementerne under alle omstændigheder gør det umuligt at foretage en korrekt proportionalitetsundersøgelse, og at støtten i tilfælde af nedlukning uvægerligt vil resultere i overkompensation, når den overstiger et beløb, der skal betales i tilfælde af ekspropriation.

136. I denne forbindelse har medlemsstaten fremført et andet generelt argument vedrørende anvendelsen af artikel 1, litra c), i forordning 2015/1589, sammenholdt med artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 794/2004. Republikken Østrig har anført, at anvendelsen af disse bestemmelser forudsætter, at det oprindelige støttebudget kan fastsættes, da en anmeldelse i henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 794/2004 afhænger af, om det oprindelige budget forhøjes med mere end 20%, en beregning, som ikke er mulig, hvis det oprindelige budget ikke er fastsat.

137. For det andet har Republikken Østrig anført, at Kommissionen burde have anvendt garantimeddelelsen. Denne undladelse er ifølge Republikken Østrig ikke tilladelig, da Kommissionen er bundet af sine egne retningslinjer og meddelelser, og den burde have foretaget alle fastlæggelserne i henhold til den nævnte meddelelse. Republikken Østrig har henvist til, hvad der angiveligt er en utilstrækkelig fastlæggelse af garantiens varighed, idet medlemsstaten i denne forbindelse har anført, at Retten tilsidesatte garantimeddelelsens punkt 4.2 ved ikke at beregne garantiernes »subventionsækvivalent«.

138. Ifølge meddelelsens punkt 3.2a) og 4.1a) burde Kommissionen – af egen drift – have kontrolleret, om låntageren var en kriseramt virksomhed. Dette er af betydning, da statsstøtte til nødlidende virksomheder generelt ikke er tilladt. Ifølge Republikken Østrig udgør den omstændighed, at Retten ikke erkendte denne fejl, endnu en retlig fejl.

b) Bedømmelse

139. Hvad angår Republikken Østrigs argument om, at støtteelementerne ikke er blevet fastlagt korrekt, og at dette udgør en tilsidesættelse af en række af Kommissionens retningslinjer og forordninger vedrørende statsstøtteregler, som burde have været anvendt i den foreliggende sag i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, har Retten i den appellerede doms præmis 248 og 249 redegjort for betingelserne for anvendelse af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Da Kommissionen var i stand til at vurdere støtten på grundlag af disse betingelser uden at fastlægge yderligere støtteelementer, begik Kommissionen ikke nogen fejl, og det samme er tilfældet med hensyn til Retten, da den godtog dette [92]. Som det fremgår af Rettens detaljerede analyser i den appellerede doms præmis 251-255, er der i forbindelse med de nævnte retningslinjer og forordninger særlige grunde til, hvorfor støttebeløb skal kvantificeres. I mange tilfælde skyldes dette en standardiseret tilgang, som hverken er hensigtsmæssig eller nødvendig, når artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF anvendes direkte.

140. For så vidt som Republikken Østrig har gjort gældende, at proportionalitetskriteriet ikke kunne anvendes korrekt på grund af den manglende fastlæggelse af støtteelementerne, forsøger Republikken Østrig i det væsentlige at genfremføre de argumenter, som medlemsstaten allerede har fremført i forbindelse med det fjerde led af det tredje anbringende. Som jeg allerede har anført, har proportionalitetskriteriet i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF udelukkende til formål at fastslå, om støtten ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Republikken Østrig har end ikke gjort gældende, at støtteelementer, som efter medlemsstatens opfattelse ikke er fastlagt, såsom omkostningerne ved bortskaffelse af affald og den endelige deponering, eller den præcise ordlyd af aftalen med ministeriet, har en sådan virkning. Republikken Østrigs argument i denne henseende kan derfor ikke tiltrædes.

92 – Det fremgår af appelskriftets punkt 72-74, at selv om Republikken Østrig har bestridt dette i appelskriftets punkt 70 med sin henvisning til en utilstrækkelig fastlæggelse af støtteelementerne, betyder det reelt, at støtten ikke blev kvantificeret.

141. Hvad angår Republikken Østrigs argument om eventuelle problemer i forbindelse med anvendelsen af artikel 1, litra c), i forordning 2015/1589, sammenholdt med artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 794/2004, fremgår det ikke klart, hvilken del af den appellerede dom der anfægtes [93]. Helt bortset fra denne mangel støtter det på ingen måde Republikken Østrigs argument. Republikken Østrig har gjort gældende, at medlemsstaten ikke forstår, hvordan de i den foreliggende sag omhandlede støtteforanstaltninger kan forenes med de ovennævnte bestemmelser. Det behøver de faktisk heller ikke at være. Artikel 4 i forordning nr. 794/2004 vedrører kun undtagelser fra/forenklinger af anmeldelsesproceduren. Hvis disse krav, som f.eks. at forøgelsen af budgettet for en godkendt støtteordning ikke overstiger 20%, ikke er opfyldt, vil foranstaltningen ganske enkelt blive betragtet som »ny støtte« og skal anmeldes på standardanmeldelsesformularen og ikke en forenklet anmeldelsesformular i overensstemmelse med artikel 2 og bilag I til forordning 2015/1589 [94]. I modsætning til, hvad Republikken Østrig har gjort gældende, hverken fritages Det Forenede Kongerige for eller hindres i at anmelde en »forøgelse af budgettet« som »ny støtte«, selv hvis den manglende fastsættelse af det oprindelige budget kunne være til hinder for, at Det Forenede Kongerige kunne anmelde en forøgelse på en forenklet formular.

142. Den omstændighed, at enhver senere ændring af foranstaltningerne skal anmeldes, afspejles ligeledes i den appellerede doms præmis 266. Retten har i denne forbindelse fremhævet, at Kommissionens godkendelsesafgørelse kun gælder for det projekt, der var anmeldt til den. Denne konstatering blev ikke anfægtet af Republikken Østrig. Som følge heraf kan Republikken Østrigs argumenter ikke tiltrædes.

143. Af alle ovenstående grunde må det første led af Republikken Østrigs femte anbringende forkastes.

144. Hvad angår garantimeddelelsen bemærkes – som Den Franske Republik med rette har anført – at garantimeddelelsen vedrører spørgsmålet, om en garanti udgør statsstøtte, og ikke vurderingen af, om den er forenelig med fællesmarkedet. Dette fremgår klart af garantimeddelelsens punkt 5. Dette betyder, at dens anvendelse er uden betydning for, om lånegarantien er forenelig med artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Ifølge garantimeddelelsens punkt 3.2d) er den omstændighed, at »[d]er betales markedspris for garantien«, én af fire kriterier, der skal være opfyldt kumulativt for at *udelukke*, at der foreligger statsstøtte i forbindelse med individuelle statsgarantier. I denne henseende bemærkes, at ingen af parterne bestred, at lånegarantien udgjorde statsstøtte, netop fordi den pris, som NNBG betalte med hensyn til denne garanti, ikke kunne anses for at være en markedspris. Den kunne ikke anses for at være det af den simple grund, at en sådan mekanisme ikke fandtes på de relevante kapitalmarkeder [95]. Lånegarantien opfyldte således utvivlsomt ikke kriterierne for at blive udelukket som statsstøtte i overensstemmelse med garantimeddelelsen. Af samme grund behøvede Retten ikke at foretage en nærmere undersøgelse af spørgsmålet, om »[l]åntageren [ikke] er […] en kriseramt virksomhed.« Dette er et andet af de fire kriterier, der er fastlagt til dette formål [96].

145. Republikken Østrigs argument om, at der i henhold til garantimeddelelsens punkt 4.2 under alle omstændigheder skulle beregnes en kontantækvivalent af garantien, er heller ikke korrekt. Da lånegarantien sammen med de øvrige støtteforanstaltninger – ubestridt – blev kvalificeret som statsstøtte, var der intet grundlag for at foretage yderligere undersøgelser.

146. Af disse grunde er Republikken Østrigs argument på grundlag af garantimeddelelsen under alle omstændigheder uvirksomt, og det femte anbringende må forkastes i sin helhed.

93 – Dette er ikke overraskende. Retten behandlede ikke spørgsmålet, da det ikke var blevet rejst af Republikken Østrig.

94 – Republikken Østrig har endog accepteret dette i appelskriftets punkt 73.

95 – 336.-339. betragtning til den omtvistede afgørelse.

96 – Garantimeddelelsens punkt 3.2a).

147. Kommissionen havde i øvrigt udtrykt bekymring over, at det oprindelige gebyr, som Det Forenede Kongerige havde foreslået med hensyn til lånegarantien, havde vurderet den relevante risiko for lavt. Det Forenede Kongerige havde derfor justeret garantigebyret til 295 basispoint (svarende ca. til risikokategori BB), og Kommissionen konkluderede, at det justerede gebyr udgjorde en korrekt tilnærmelse til en hypotetisk markedssats for en mekanisme, der faktisk ikke fandtes på markedet [97]. Denne ændring i den justerede afgiftsstruktur tog ligeledes højde for bekymringer, som Kommissionen havde givet udtryk for vedrørende den usædvanlig lange løbetid af de obligationer, der skulle udstedes [98].

148. Spørgsmålet begrænser sig således til dette: Kan der siges at bestå en reel usikkerhed med hensyn til enten garantiens varighed, lånebeløbet eller den måde, hvorpå gebyret blev beregnet? Jeg kan for mit vedkommende kun tilslutte mig Rettens tilgang, der forkastede disse anbringender [99].

149. Det er måske tilstrækkeligt at konstatere i denne forbindelse, at Kommissionen rådede over dokumentation, der gjorde det muligt for den med rette at konkludere, at garantien ikke havde en ubegrænset løbetid, men snarere vedrører rettidig betaling af hovedstol og renter i forbindelse med obligationer med en vægtet gennemsnitlig løbetid på 27,4 år [100]. Det kan ligeledes konstateres, at Kommissionen havde et begrundet grundlag for sin konklusion om, at det justerede gebyr med hensyn til lånegarantien burde være 295 basispoint og således både afspejle en BB-kreditvurdering og de pågældende obligationers usædvanlig lange løbetid [101].

150. Under disse omstændigheder må jeg nødvendigvis bemærkes, at Republikken Østrigs argumenter vedrørende den hævdede usikkerhed med hensyn til støttens omfang ganske enkelt er ugrundede.

VI. Sammenfatning

151. Sammenfattende er jeg derfor nået frem til følgende hovedkonklusioner:

(1) Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, præciserer, at Euratomtraktaten er ligestillet med EU-traktaten og EUF-traktaten for så vidt angår den primære EU-ret.

(2) Euratomtraktatens artikel 106A, stk. 3, bestemmer endvidere, at hverken EU-traktaten eller EUF-traktaten må anvendes på Euratomtraktatens område, for så vidt som disse bestemmelser afviger fra bestemmelserne i Euratomtraktaten selv. Hvis et bestemt spørgsmål derfor er reguleret udtømmende eller specifikt i Euratomtraktaten, er det ikke muligt at anvende EU-traktaten eller EUF-traktaten. I modsætning hertil finder EU-traktaten og EUF-traktaten anvendelse på alle EU-rettens områder, der ikke er reguleret i Euratomtraktaten.

(3) Der er ingen bestemmelser i Euratomtraktaten, der regulerer spørgsmålet om statsstøtte. I betragtning af, at Euratomtraktaten på den ene side ganske enkelt er en særlig traktat, der omhandler en bestemt sektor, mens EU-trakaten og EUF-traktaten på den anden side forfølger mere vidtrækkende mål (ikke mindst det indre markeds funktion), synes det hensigtsmæssigt, at EUF-traktatens regler om konkurrence og statsstøtte finder anvendelse på kerneenergisektoren, når Euratomtraktaten ikke indeholder specifikke regler. Det er af disse grunde, at artikel 107 TEUF finder anvendelse på den omhandlede statsstøtteforanstaltning.

97 – 463.-477. betragtning til den omtvistede afgørelse; den appellerede doms præmis 304 og 305.

98 – 472. betragtning til den omtvistede afgørelse.

99 – Jf. generelt den appellerede doms præmis 302-322.

100 – 432. betragtning til den omtvistede afgørelse.

101 – 472. betragtning til den omtvistede afgørelse.

(4) Bestemmelserne i Euratomtraktatens artikel 1 og artikel 2, litra c), fastsætter nødvendigvis udvikling af kernekraftværker. Medlemsstaterne havde klart til hensigt, at Euratomtraktaten skulle være et levende dokument, der var i stand til at sikre en organisk udvikling og tilpasning til nutidige omstændigheder. Det følger heraf, at Republikken Østrigs argument om, at disse bestemmelser i Euratomtraktaten hverken omfatter opførelse af yderligere kernekraftværker eller udskiftning og modernisering af aldrende kraftværker med mere moderne, allerede udviklede teknologier, ikke kan tiltrædes.

(5) Selv det er korrekt, at fordelene ved kernekraft er genstand for heftig debat i mange medlemsstater, har Domstolen hverken kompetence eller demokratisk legitimitet til at træffe afgørelse om sådanne spørgsmål. Eftersom det imidlertid er klart, at udviklingen af kernekraft, således som det fremgår af Euratomtraktaten, er et klart defineret mål i EU-retten, kan dette mål ikke være underlagt andre (og på sin vis muligvis modstridende) mål i EU-retten, såsom beskyttelsen af miljøet i afsnit XX i EUF-traktaten. Endvidere anerkender den klare ordlyd af artikel 194, stk. 2, TEUF fuldt ud den enkelte medlemsstats ret til at vælge mellem forskellige energikilder og »den generelle sammensætning af dens energiforsyning«, og denne ret omfatter nødvendigvis den enkelte medlemsstats ret til at udvikle kernekraft som en del af dens energiforsyningskilder.

(6) I modsætning til Rettens opfattelse i en række sager fra og med dommen i sagen Mediaset mod Kommissionen [102] om, at støtte, der er godkendt i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, skal tjene en »fælles interesse«, er dette krav ikke præciseret i selve ordlyden af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, selv om artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF (»[…] vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse […]«) faktisk præciserer dette.

(7) Det følger derfor heraf, at der ikke er noget krav om, at støtten skal opfylde formål ud over dem, der specifikt er fastsat i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Ifølge bestemmelsens ordlyd og placering i EUF-traktaten skal støtte for at være forenelig med traktaten hverken forfølge et »mål af fælles interesse« eller et »mål af almen interesse«. Den skal alene »fremme […] udviklingen af visse erhvervsgrene« og må ikke »[ændre] samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«. Republikken Østrigs argument om, at Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at støtten alene skal tjene en »almen« og ikke en »fælles« interesse, kan som sådan ikke tiltrædes, da ingen af disse to kriterier – efter min opfattelse og i modsætning til Rettens opfattelse i den appellerede dom – faktisk skal opfyldes.

(8) Selv hvis denne vurdering af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF er fejlagtig, tjener opførelsen af Hinkley Point C under alle omstændigheder en »fælles interesse« (og, om man vil, ligeledes et »offentligt formål«) i denne forstand, eftersom udviklingen af kernekraftværker fortsat er et centralt mål i Euratomtraktaten, selv om individuelle medlemsstater, såsom Republikken Østrig, er imod kernekraft. Ved at acceptere Euratomtraktatens målsætninger har alle medlemsstater klart tilkendegivet deres uforbeholdne accept i princippet af andre medlemsstaters ret til at udvikle kernekraftværker på deres egne områder, såfremt de måtte ønske at gøre dette. Et sådant mål, der klart er angivet i traktaten, må næsten pr. definition være i stand til at udgøre et mål af fælles interesse med henblik på anvendelsen af statsstøttereglerne.

(9) Retten kunne med rette fastslå, at Kommissionen var i besiddelse af mange beviser for, at markedet enten ikke var indstillet på eller endog ikke i stand til at tilvejebringe finansiering til Hinkley Point C uden garantierne og andre former for støtte fra Det Forenede Kongerige. Det er i denne henseende uden relevans, at der i givet fald ikke forelå et markedssvigt med hensyn til

102 – Dom af 15.6.2010 (T-177/07, EU:T:2010:233).

andre former for elproduktion. Retten begik ikke en retlig fejl, da den konkluderede, at produktionen af kerneenergi var den relevante erhvervsgren i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.

(10) I statsstøttesager er det derfor ganske enkelt Kommissionens opgave – således som det fremgår af artikel 107, stk. 2 og 3, TEUF – at vurdere, om den pågældende statslige foranstaltning kan betragtes »[s]om [forenelig] med det indre marked«. Denne opgave består i det væsentlige i at vurdere den pågældende støttes forenelighed med konkurrencereglerne og det indre marked og ikke som sådan miljøbestemmelserne. I modsætning hertil tilkommer det i princippet medlemsstaternes kompetente myndigheder og ikke som sådan Kommissionen inden for rammerne af anvendelsen af statsstøttereglerne at træffe beslutning om, hvorvidt et bestemt projekt bør meddeles tilladelse ud fra et planlægnings- og miljømæssigt perspektiv.

(11) Det væsentlige med hensyn til undersøgelsen af enhver støttes forenelighed med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, TEUF er, om en sådan støtte fører eller tilskynder til investeringer i udviklingen af visse erhvervsgrene, som ellers ikke ville finde sted. Der er ingen *forudgående* sondring mellem investeringsstøtte og driftsstøtte. Ikke blot begrunder en gennemgang af selve ordlyden af artikel 107 TEUF ikke en sådan sondring, men en sådan ville være forenklet og være egnet til omgåelse ved hjælp af konstruerede regnskabsmæssige teknikker.

(12) De i den foreliggende sag omhandlede støtteforanstaltninger er ganske vist ikke begrænset til kun at omfatte rene anlægsomkostninger, men omfatter ligeledes specifikke omkostninger i forbindelse med kerneenergiproduktion, herunder omkostningerne ved håndtering af brugt brændsel. Disse omkostninger er ikke desto mindre investeringsomkostninger, som nødvendigvis må afholdes, hvis kraftværket skal blive driftsklart.

(13) Retten kunne under de foreliggende omstændigheder med rette frifinde Kommissionen i søgsmålet til prøvelse af denne institutions afgørelse om at godkende de omhandlede støtteforanstaltninger, som Det Forenede Kongerige havde ydet til opførelsen af Hinkley Point C.

VII. Forslag til afgørelse

152. Under disse omstændigheder foreslår jeg Domstolen, at den forkaster den af Republikken Østrig iværksatte appel til prøvelse af Rettens dom.