



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

12. juli 2018^{* i}

»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 – artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF – mål af almen interesse – fremme af kerneenergi – behov for statslig indgriben – garantimeddelelse – fastlæggelse af støtteelementet – proportionalitet – investeringsstøtte – driftsstøtte – ret til at fremsætte bemærkninger – offentlig udbudsprocedure – begrundelsespligt«

I sag T-356/15,

Republikken Østrig først ved C. Pesendorfer og M. Klamert, derefter ved G. Hesse og M. Fruhmann, som befuldmægtigede, bistået af advokat H. Kristoferitsch,

sagsøger,

støttet af

Storhertugdømmet Luxembourg ved D. Holderer, som befuldmægtiget, bistået af advokat P. Kinsch,

intervenient,

mod

Europa-Kommissionen ved É. Gippini Fournier, R. Sauer, T. Maxian Rusche og P. Němečková, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

Den Tjekkiske Republik ved M. Smolek, T. Müller og J. Vlácil, som befuldmægtigede,

af

Den Franske Republik først ved G. de Bergues, D. Colas og J. Bousin, derefter ved D. Colas og J. Bousin, som befuldmægtigede,

af

Ungarn først ved M. Fehér og M. Bóra, derefter ved B. Sonkodi, derefter ved A. Steiner, som befuldmægtigede, bistået af advokat P. Nagy, og endelig ved A. Steiner.

* Processprog: tysk.

af

Republikken Polen ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,

af

Rumænien først ved R. Radu og M. Bejenar, derefter ved M. Bejenar og C.-R. Cantăr, som befuldmægtigede,

af

Den Slovakiske Republik ved B. Ricziová, som befuldmægtiget,

og af

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland først ved C. Brodie og S. Brandon, derefter ved C. Brodie, S. Simmons og M. Holt, derefter ved C. Brodie, S. Simmons og D. Robertson, derefter ved C. Brodie og D. Robertson, derefter ved C. Brodie og endelig ved C. Brodie og Z. Lavery, som befuldmægtigede, bistået af barrister T. Johnston og A. Robertson, QC,

intervenienter,

angående en påstand støttet på artikel 263 TEUF om annullation af Kommissionens afgørelse (EU) 2015/658 af 8. oktober 2014 om støtteforanstaltning SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), som Det Forenede Kongerige påtænker at tildele Hinkley Point C Nuclear Power Station (EUT 2015, L 109, s. 44), hvori Kommissionen fastslog, at denne støtteforanstaltning var forenelig med det indre marked som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, og godkendte gennemførelsen heraf,

har

RET TEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, D. Gratsias, og dommerne A. Dittrich (refererende dommer) og P. G. Xuereb,

justitssekretær: fuldmægtig N. Schall,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. oktober 2017,

afsagt følgende

Dom

I. Sagens baggrund

- 1 Den 22. oktober 2013 anmeldte Det Forenede Kongerige en række foranstaltninger til støtte for Hinkley Point C Nuclear Power Station (herefter »Hinkley Point C«). Modtageren af den anmeldte støtte var selskabet NNB Generation Company Limited (herefter »NNBG«), der er et datterselskab af EDF Energy plc (herefter »EDF«).

- 2 Den 18. december 2013 besluttede Kommissionen at indlede en formel undersøgelsesprocedure med hensyn til de anmeldte foranstaltninger. Denne afgørelse blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 7. marts 2014 (EUT 2014, C 69, s. 60).
- 3 Den 8. oktober 2014 vedtog Kommissionen afgørelse (EU) 2015/658 om støtteforanstaltning SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), som Det Forenede Kongerige påtænker at tildele Hinkley Point C Nuclear Power Station (EUT 2015, L 109, s. 44, herefter »den anfægtede afgørelse«).
- 4 De foranstaltninger, som Det Forenede Kongerige anmeldte, er beskrevet i den anfægtede afgørelses afsnit 2.
- 5 Den første anmeldte foranstaltning, der er beskrevet i den anfægtede afgørelses afsnit 2.1, er en differencekontrakt. Der er tale om et instrument, som har til formål at sikre stabile priser i forbindelse med NNBG's salg af elektricitet i Hinkley Point C's driftsfase. Det fremgår heraf, at NNBG sælger den elektricitet, der er produceret i den nævnte enhed, på markedet. Niveauet for NNBG's indtægter stabiliseres imidlertid ved hjælp af differencekontrakten. Med henblik herpå sammenlignes aftalekursen, som er beregnet på grundlag af NNBG's projekterede anlægs- og driftsomkostninger og inkluderer en rimelig fortjeneste, med referenceprisen, som svarer til en vægtet gennemsnitlig engrospris fastsat af Det Forenede Kongerige for alle operatører, der støttes af en differencekontrakt, og som afspejler markedsprisen. For NNBG's vedkommende er den relevante referencepris referenceprisen på markedet for grundlastelektricitet, der gælder for alle grundbelastningselværker. Når referenceprisen er lavere end aftalekursen, vil NNBG modtage en differencebetaling svarende til differencen mellem disse to beløb. Retten til en differencebetaling er underlagt et maksimalt produktionsloft. Når referenceprisen er højere end aftalekursen, vil NNBG derimod være forpligtet til at betale forskellen mellem disse to beløb til den anden part i differencekontrakten (herefter »NNBG's medkontrahent«). NNBG's medkontrahent bliver Low Carbon Contracts Company Ltd, dvs. en enhed, som alle godkendte elleverandører skal være retligt forpligtet til at finansiere i fællesskab. Der vil blive iværksat to gevinstdelingsmekanismer, hvoraf den første er baseret på produktionsomkostningerne, og den anden er baseret på egenkapitalforrentningen. Der fastsættes to datoer for revision af driftsomkostningerne, den første 15 år efter og den anden 25 år efter datoen for opstart af den første reaktor.
- 6 Ifølge differencekontrakten vil NNBG på visse betingelser kunne kompenseres for visse lovændringer. På visse betingelser vil selskabet i øvrigt modtage compensation, hvis Hinkley Point Nuclear Power Station lukkes tidligere end forventet af politiske årsager eller på grund af problemer vedrørende nuklear ansvarsforsikring. I så fald kan såvel NNBG's investorer som Det Forenede Kongerige anmode om, at NNBG overføres til Det Forenede Kongeriges regering, og investorerne har ret til en compensation.
- 7 Den anden anmeldte foranstaltning, der er beskrevet i den anfægtede afgørelses afsnit 2.3, er en aftale mellem Det Forenede Kongeriges ministerium for energi og klimaændringer og NNBG's investorer (herefter »aftalen med ministeriet«). Denne aftale udgør et supplement til differencekontrakten. Det fremgår af denne aftale, at det pågældende ministerium skal betale den aftalte compensation til NNBG's investorer, hvis NNBG's medkontrahent tilsidesætter sin forpligtelse til at betale compensation til disse investorer i tilfælde af tidlig nedlukning af Hinkley Point Nuclear Power Station af politiske årsager. Den omfatter ligeledes en række gevinstdelingsmekanismer.
- 8 Den tredje anmeldte foranstaltning, der er beskrevet i den anfægtede afgørelses afsnit 2.2, er en lånegaranti, som stilles af Det Forenede Kongerige for de obligationer, der udstedes af NNBG, og som garanterer rettidig betaling af hovedstol og renter på kvalificeret gæld og kan beløbe sig til op til 17 mia. pund sterling (GBP). Det garantigebyr, som Kommissionen godkendte i den nævnte afgørelse, beløber sig til 295 basispoint.

- 9 I den anfægtede afgørelses afsnit 7 fastslog Kommissionen, at de ovennævnte tre anmeldte foranstaltninger (herefter »de omhandlede foranstaltninger«) udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- 10 I den anfægtede afgørelses afsnit 9 og 10 undersøgte Kommissionen, om de omhandlede foranstaltninger kunne erklæres forenelige med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. I denne sammenhæng fastslog den i denne afgørelses afsnit 9.1, at disse foranstaltninger var forenelige med den eksisterende markedsregulering. I den nævnte afgørelses afsnit 9.2 konstaterede den, at det mål af almen interesse, som Det Forenede Kongerige forfulgte med disse foranstaltninger, var at fremme kerneenergi og mere specifikt at etablere ny nuklear produktionskapacitet. Ifølge de betragtninger, som Kommissionen fremførte i samme afgørelses afsnit 9.3, var Det Forenede Kongeriges indgriben nødvendig for, at dette mål kunne nås i rette tid. I den pågældende afgørelses afsnit 9.4 undersøgte Kommissionen, om de omhandlede foranstaltninger var passende instrumenter til at nå dette mål, og om de virkede tilskyndende. I afgørelsens afsnit 9.5 og 9.6 undersøgte den, om de omhandlede foranstaltninger var forholdsmæssige, hvorefter den konstaterede, at de omhandlede foranstaltninger med forbehold af en justering af lånegarantigebyret til 295 basispoint og en ændring af gevinstdelingsmekanismerne måtte anses for at være nødvendige, at den potentielle fordrejning af konkurrencevilkårene som helhed betragtet var begrænset, og at de omhandlede foranstaltningers negative virkninger blev opvejet af deres positive virkninger. På grundlag af disse betragtninger konkluderede Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 10, at de omhandlede foranstaltninger var forenelige med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 11 Den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, er affattet således:
- »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].«

II. Retsforhandlingerne for Retten og parternes påstande

- 12 Republikken Østrig har anlagt den foreliggende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 6. juli 2015.
- 13 Kommissionen har indgivet svarskrift den 18. september 2015.
- 14 Republikken Østrig har indgivet replik den 5. november 2015.
- 15 Kommissionen har indgivet duplik den 15. januar 2016.
- 16 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 9. november 2015 har Den Slovakiske Republik anmodet om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 9. december 2015 har denne medlemsstat fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Den 14. marts 2016 har denne medlemsstat indgivet interventionsindlæg.
- 17 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 20. november 2015 har Storhertugdømmet Luxembourg anmodet om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Republikken Østrigs påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 18. december 2015 har Storhertugdømmet Luxembourg fået tilladelse til at intervenere til støtte for Republikken Østrigs påstande. Den 24. marts 2016 har denne medlemsstat indgivet interventionsindlæg.

- 18 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 25. november 2015 har Ungarn anmodet om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 6. januar 2016 har denne medlemsstat fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Den 24. marts 2016 har denne medlemsstat indgivet interventionsindlæg.
- 19 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 26. november 2015 har Det Forenede Kongerige anmodet om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 6. januar 2016 har denne medlemsstat fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Den 23. marts 2016 har denne medlemsstat indgivet interventionsindlæg.
- 20 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 30. november 2015 har Den Franske Republik fremsat begæring om at måtte intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 11. januar 2016 har denne medlemsstat fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Den 18. marts 2016 har denne medlemsstat indgivet interventionsindlæg.
- 21 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 2. december 2015 har Den Tjekkiske Republik anmodet om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 11. januar 2016 har denne medlemsstat fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Den 24. marts 2016 har denne medlemsstat indgivet interventionsindlæg.
- 22 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 3. december 2015 har Republikken Polen anmodet om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 11. januar 2016 har denne medlemsstat fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Den 24. marts 2016 har denne medlemsstat indgivet interventionsindlæg.
- 23 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 3. december 2015 har Rumænien anmodet om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande. Ved afdelingsformandens afgørelse af 11. januar 2016 har denne medlemsstat fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Den 24. marts 2016 har denne medlemsstat indgivet interventionsindlæg.
- 24 Den 21. juli 2016 har Republikken Østrig fremsat bemærkninger til Den Tjekkiske Republiks, Den Franske Republiks, Ungarns, Republikken Polens, Rumæniens, Den Slovakiske Republiks og Det Forenede Kongeriges interventionsindlæg.
- 25 Den 19. juli 2016 har Kommissionen fremsat bemærkninger til Storhertugdømmet Luxembourgs interventionsindlæg.
- 26 Retten (Femte Afdeling) har efter forslag fra den refererende dommer besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 89 i Rettens procesreglement stillet Republikken Østrig, Det Forenede Kongerige og Kommissionen en række skriftligt spørgsmål. Disse parter har besvaret de pågældende spørgsmål inden for de fastsatte frister.
- 27 Den 14. september 2017 har Kommissionen fremsendt et bevis, som er vedlagt et dokument. Dette bevis og dette dokument er blevet tilført sagsakterne, og de øvrige parter har fået lejlighed til at fremsætte bemærkninger hertil.

- 28 Ved skrivelser af 18. og 28. september 2017 har Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige fremsat bemærkninger til retsmøderapporten.
- 29 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Storhertugdømmet Luxembourg, Ungarn, Republikken Østrig og Det Forenede Kongerige har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 5. oktober 2017.
- 30 Storhertugdømmet Luxembourg og Republikken Østrig har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 31 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Republikken Østrig tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 32 Den Tjekkiske Republik og Den Slovakiske Republik har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Republikken Østrig tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 33 Ungarn har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Republikken Østrig tilpligtes at betale samtlige omkostninger i forbindelse med den foreliggende sag, herunder administrative omkostninger og advokatudgifter.
- 34 Den Franske Republik, Republikken Polen, Rumænien og Det Forenede Kongerige har nedlagt følgende påstand:
- Frifindelse.

III. Retlige bemærkninger

- 35 Søgsmålet er støttet på ti anbringender.
- 36 Med det første anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, dels at Kommissionen fejlagtigt lagde til grund, at der forelå et selvstændigt marked for kerneenergi, dels at der forelå et markedssvigt på dette marked.
- 37 Det andet anbringende vedrører Kommissionens angiveligt fejlagtige konstatering om, at den teknologi, der skal anvendes på Hinkley Point C, er ny.
- 38 Det tredje anbringende er baseret på, at Kommissionen med urette har antaget, at de omhandlede foranstaltninger udgjorde investeringsstøtte. Ifølge Republikken Østrig udgør disse foranstaltninger driftsstøtte, der er uforenelig med det indre marked.

- 39 Med det fjerde anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Hinkley Point C i modsætning til det af Kommissionen anførte ikke opføres for at opfylde et mål af »fælles« interesse.
- 40 I forbindelse med det femte anbringende har Republikken Østrig anført, at Kommissionen ikke fastlagde støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger på tilstrækkelig vis.
- 41 Det sjette anbringende er støttet på Kommissionens angiveligt fejlagtige konklusion om, at de omhandlede foranstaltninger var forenelige med proportionalitetsprincippet.
- 42 I forbindelse med det syvende anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Det Forenede Kongerige burde have iværksat en udbudsprocedure vedrørende Hinkley Point C.
- 43 Med det ottende anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke rettede sig efter sin egen meddelelse om anvendelsen af [EØF-traktatens] artikel [107] og [108] på statsstøtte i form af garantier (EUT 2008, C 155, s. 10, herefter »garantimeddelelsen«).
- 44 Det niende anbringende vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten.
- 45 Det tiende anbringende vedrører en tilsidesættelse af retten til at blive hørt.
- 46 Republikken Østrig har i den foreliggende sag rejst tvivl om Kommissionens konklusion om, at de omhandlede foranstaltninger kunne erklæres forenelige med det indre marked som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 47 Ifølge artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF kan støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, betragtes som forenelig med det indre marked.
- 48 Som det fremgår af retspraksis, skal en støtte for at kunne erklæres forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF tage sigte på at udvikle en erhvervsgren, hvilket udgør et formål af almen interesse, og være passende, nødvendig og ikke uforholdsmæssig (jf. i denne retning dom af 15.6.2010, Mediaset mod Kommissionen, T-177/07, EU:T:2010:233, præmis 125).
- 49 Henset til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF vil Retten først undersøge det fjerde anbringende vedrørende det mål af almen interesse, som Det Forenede Kongerige har fastlagt, nemlig at fremme elproduktion ved hjælp af kerneenergi og mere specifikt at etablere ny nuklear produktionskapacitet, og dernæst behandle det andet anbringende, som bl.a. vedrører Kommissionens angiveligt fejlagtige konstatering om, at den teknologi, der skulle anvendes på Hinkley Point C, var ny, efterfulgt af det første anbringende om, at Kommissionen havde begået fejl i forbindelse med afgrænsningen af det omhandlede marked og med urette havde antaget, at der forelå et markedssvigt, samt det femte og det ottende anbringende om, at de omhandlede foranstaltninger ikke var fastlagt tilstrækkeligt, og at garantimeddelelsen var blevet tilsidesat, og endelig det sjette anbringende om proportionalitetsprincippet.
- 50 Under hensyntagen til resultatet af undersøgelsen af disse anbringender vil det tredje anbringende om, at de omhandlede foranstaltninger udgør driftsstøtte, der er uforenelig med det indre marked, blive gennemgået.
- 51 Herefter vil det syvende anbringende om, at Det Forenede Kongerige burde have iværksat en udbudsprocedure vedrørende Hinkley Point C, og det tiende anbringende om tilsidesættelse af retten til at blive hørt, blive undersøgt.

- 52 Det niende anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten består af seks led, som vedrører de betragtninger fra Kommissionens side, hvis rigtighed der er rejst tvivl om i forbindelse med det første til det sjette anbringende. Disse led undersøges sammen med de tilsvarende anbringender.
- 53 Forud for undersøgelsen af de anbringender, som Republikken Østrig har fremsat, er det imidlertid nødvendigt at tage stilling til argumenterne om, at Ungarns interventionsindlæg ikke kan antages til realitetsbehandling.

A. Argumenterne om, at Ungarns interventionsindlæg ikke kan antages til realitetsbehandling

- 54 Republikken Østrig har gjort gældende, at Ungarns interventionsindlæg bør afvises. Ifølge denne medlemsstat kan et interventionsindlæg kun gå ud på at understøtte en af hovedparternes påstande. Den har fremhævet, at Ungarn har fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionen, som har begæret påstanden om annullation af den anfægtede afgørelse forkastet, og at denne afgørelse er støttet på artikel 107 TEUF. I det nævnte interventionsindlæg har Ungarn imidlertid gjort gældende, at artikel 107 TEUF ikke finder anvendelse på kerneenergi. Ifølge Republikken Østrig vil den anfægtede afgørelse skulle annulleres, hvis disse argumenter tiltrædes. Ungarn understøtter derfor ikke Kommissionens påstande.
- 55 Det skal i denne henseende bemærkes, at i henhold til artikel 40, stk. 4, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og artikel 142 i Rettens procesreglement kan intervention kun ske med henblik på helt eller delvist at støtte en af hovedparternes påstande. Disse bestemmelser er imidlertid ikke til hinder for, at intervenienten påberåber sig andre argumenter end den part, til støtte for hvem vedkommende indtræder i sagen, når blot disse argumenter ikke ændrer sagens genstand, og interventionen stadig sker til støtte for partens påstande (jf. i denne retning dom af 8.6.1995, Siemens mod Kommissionen, T-459/93, EU:T:1995:100, præmis 21).
- 56 Med hensyn til Ungarns interventionsindlæg skal det for det første bemærkes, at denne medlemsstats påstande svarer til Kommissionens, da den har begæret Republikken Østrigs påstand om annullation af den anfægtede afgørelse forkastet.
- 57 Det må for det andet konstateres, at det fremgår af Ungarns interventionsindlæg, at denne medlemsstat ikke har bestridt, at Kommissionen under de foreliggende omstændigheder havde ret til at vedtage den anfægtede afgørelse på grundlag af artikel 107 TEUF.
- 58 Selv om det under disse omstændigheder antages, at visse af de af Ungarn fremførte argumenter vedrørende Kommissionens kompetence til at vedtage afgørelser på kerneenergiområdet på grundlag af artikel 107 TEUF og 108 TEUF må anses for at ændre sagens genstand, begrundet det i modsætning til det af Republikken Østrig anførte ikke, at Ungarns interventionsindlæg afvises i sin helhed.

B. Det fjerde anbringende om, at fremme af kerneenergi ikke udgør et mål af »fælles« interesse, og det niende anbringendes femte led om den anfægtede afgørelses utilstrækkelige begrundelse

- 59 Det fjerde anbringende og det niende anbringendes femte led vedrører den konklusion, som Kommissionen nåede frem til i 366.-374. betragtning til den anfægtede afgørelse, og hvorefter det mål, som Det Forenede Kongerige forfulgte med de omhandlede foranstaltninger – målet om at fremme kerneenergi – udgør et mål af »fælles« interesse.
- 60 Retten vil først undersøge de argumenter, som Republikken Østrig har fremført i forbindelse med det niende anbringendes femte led med henblik på at godtgøre, at den anfægtede afgørelse ikke er tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår konklusionen om, at det mål, som Det Forenede Kongerige forfulgte med de omhandlede foranstaltninger, udgør et mål af »fælles« interesse. Den vil dernæst

gennemgå de argumenter, som Storhertugdømmet Luxembourg og Republikken Østrig har fremført til støtte for det fjerde anbringende med henblik på at rejse tvivl om rigtigheden af de betragtninger, som Kommissionen anstillede i 366.-374. betragtning til den anfægtede afgørelse.

1. Det niende anbringendes femte led om den anfægtede afgørelses utilstrækkelige begrundelse

- 61 I forbindelse med det niende anbringendes femte led har Republikken Østrig gjort gældende, at den anfægtede afgørelse ikke er tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår konklusionen om, at det mål, som Det Forenede Kongerige forfulgte med de omhandlede foranstaltninger, udgør et mål af »fælles« interesse, eftersom Kommissionen i den nævnte afgørelse ikke gjorde tilstrækkeligt rede for sammenhængen mellem bestemmelserne i Euratomtraktaten og statsstøttereglerne i EUF-traktaten. Kommissionens betragtninger herom er angiveligt uforståelige og utilstrækkelige.
- 62 Kommissionen har anfægtet dette argument.
- 63 I denne henseende skal det indledningsvis bemærkes, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (dom af 22.6.2006, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, C-182/03 og C-217/03, EU:C:2006:416, præmis 137). Begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en afgørelses begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (dom af 11.7.2014, DTS Distribuidora de Televisión Digital mod Kommissionen, T-533/10, EU:T:2014:629, præmis 199).
- 64 Det er i lyset af denne retspraksis, at det skal undersøges, om den anfægtede afgørelses begrundelse for så vidt angår konklusionen om, at det mål, som Det Forenede Kongerige forfulgte med de omhandlede foranstaltninger, udgør et mål af »fælles« interesse, er tilstrækkelig.
- 65 I denne henseende må det for det første konstateres, at Kommissionen i 366.-374. betragtning til den anfægtede afgørelse ikke tog udtrykkeligt stilling til sammenhængen mellem Euratomtraktatens bestemmelser og artikel 107 TEUF. Det skal dog bemærkes, at det bl.a. fremgår af den nævnte afgørelses afsnit 7 med overskriften »Forekomst af statsstøtte«, at artikel 107 TEUF efter Kommissionens opfattelse fandt anvendelse på de omhandlede foranstaltninger. Det skal ligeledes bemærkes, at Kommissionen i denne afgørelses afsnit 9.2 med overskriften »Mål af fælles interesse« bl.a. støttede sin konklusion om, at fremme af kerneenergi udgjorde et mål af »fælles« interesse, på Euratomtraktatens artikel 2, litra c), og artikel 40. Det fremgår således af niende afsnit, at der efter Kommissionens opfattelse skulle tages hensyn til Euratomtraktaten i forbindelse med anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 66 Det skal for det andet påpeges, at der skal tages hensyn til den sammenhæng, hvori den anfægtede afgørelse indgår, herunder Kommissionens tidligere praksis, som medlemsstaterne formodes at være bekendt med. Den tilgang, som Kommissionen valgte i den nævnte afgørelse, er imidlertid i overensstemmelse med dens tidligere praksis, hvorefter foranstaltninger, som en medlemsstat havde truffet på det område, der var omfattet af Euratomtraktaten, også skulle undersøges i lyset af artikel 107 TEUF, i det omfang de ikke var nødvendige for eller mere vidtrækkende end Euratomtraktatens målsætninger eller forvred eller truede med at forvride konkurrencen på det indre marked (jf. herved Kommissionens afgørelse 2005/407/EF af 22.9.2004 om den statsstøtte, som Det

Forenede Kongerige vil give British Energy plc, EUT 2005, L 142, s. 26, 239. betragtning), og hvorefter en målsætning, der var omfattet af Euratomtraktaten, kunne udgøre et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF (jf. i denne retning Kommissionens afgørelse 2006/643/EF af 4.4.2006 om den statsstøtte, som Det Forenede Kongerige påtænker at give til oprettelsen af Nuclear Decommissioning Authority, EUT 2006, L 268, s. 37, 162. betragtning).

- 67 Det må på dette grundlag konkluderes, at det fremgår tilstrækkeligt klart af den anfægtede afgørelses begrundelse, at Kommissionen fastslog, at selv om de omhandlede foranstaltninger vedrørte kerneenergi, skulle det, for så vidt som der var tale om statsstøtte, vurderes, om de var forenelige med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Det fremgår ligeledes tilstrækkeligt klart af den nævnte begrundelse, at Kommissionen fastslog, at der skulle tages hensyn til Euratomtraktatens bestemmelser i forbindelse med anvendelsen af denne bestemmelse, navnlig hvad angår kvalificeringen af fremme af kerneenergi som et mål af almen interesse i denne bestemmelses forstand. Denne begrundelse gjorde det derfor muligt for Republikken Østrig at få kendskab til grundlaget for den nævnte afgørelse og for Retten at udøve sin prøvelsesret.
- 68 Det niende anbringendes femte led om tilsidesættelse af begrundelsespligten må derfor forkastes.

2. Det fjerde anbringende om rigtigheden af Kommissionens betragtninger

- 69 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført en række argumenter med henblik på at rejse tvivl om rigtigheden af de betragtninger, som Kommissionen anstillede i 366.-374. betragtning til den anfægtede afgørelse. Disse medlemsstater har i det væsentlige anført, at fremme af kerneenergi i modsætning til det af Kommissionen konstaterede ikke kan betragtes som en fælles interesse.
- 70 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.
- 71 Forud for undersøgelsen af de argumenter, hvormed Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har anfægtet Kommissionens konklusion om, at fremme af kerneenergi udgør et mål af »fælles« interesse, vil Retten indledningsvis tage stilling til spørgsmålet om, i hvilket omfang artikel 107 TEUF finder anvendelse på foranstaltninger vedrørende kerneenergiområdet, og i hvilket omfang der skal tages hensyn til Euratomtraktatens målsætninger i forbindelse med anvendelsen af denne bestemmelse.

a) Anvendelse af artikel 107 TEUF på foranstaltninger vedrørende kerneenergiområdet og hensyntagen til Euratomtraktatens målsætninger i forbindelse med anvendelsen af denne bestemmelse

- 72 Hvad angår anvendelsen af artikel 107 TEUF på foranstaltninger vedrørende kerneenergiområdet skal det påpeges, at EU-traktatens og EUF-traktatens bestemmelser ifølge Euratomtraktatens artikel 106a, stk. 3, ikke berører bestemmelserne i Euratomtraktaten. Euratomtraktatens bestemmelser udgør således særregler i forhold til EUF-traktatens bestemmelser og afviger derfor fra disse bestemmelser i tilfælde af uoverensstemmelser.
- 73 Den omstændighed, at Euratomtraktatens bestemmelser udgør særregler i forhold til EUF-traktatens bestemmelser, er imidlertid ikke til hinder for, at artikel 107 TEUF anvendes på foranstaltninger, som forfølger et mål, der er omfattet af Euratomtraktaten. Når Euratomtraktaten ikke indeholder særregler herom, kan EUF-traktatens bestemmelser vedrørende en EU-politik således anvendes på sådanne foranstaltninger (jf. i denne retning dom af 29.3.1990, Grækenland mod Rådet, C-62/88, EU:C:1990:153, præmis 17, af 12.4.2005, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-61/03,

EU:C:2005:210, præmis 44, og af 4.6.2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, præmis 69-82; jf. analogt også udtalelse 1/94 (aftaler, der er optaget som bilag til WTO-overenskomsten) af 15.11.1994, EU:C:1994:384, præmis 24).

- 74 Det må imidlertid konstateres, at Euratomtraktaten ikke indeholder udtømmende konkurrenceregler, som kan være til hinder for anvendelsen af reglerne i EUF-traktatens afsnit VII, kapitel 1. Euratomtraktaten indeholder bl.a. ikke udtømmende regler om statsstøtte.
- 75 Visse bestemmelser i Euratomtraktaten såsom artikel 2, litra c), og bestemmelserne i afsnit II, kapitel 4, vedrører ganske vist investeringer på kerneenergiområdet. Det fremgår imidlertid ikke af disse bestemmelser, under hvilke betingelser statsstøtte i forbindelse med investeringer på kerneenergiområdet til trods for den konkurrencefordrejning, som den er årsag til, kan anses for at være forenelig med det indre marked.
- 76 Artikel 107 TEUF finder som følge heraf anvendelse på de omhandlede foranstaltninger, selv om de forfølger et mål, der er omfattet af Euratomtraktaten.
- 77 Denne konklusion berøres ikke af Euratomtraktatens artikel 106a, stk. 1, hvori der henvises til visse bestemmelser i EU-traktaten og i EUF-traktaten, som finder anvendelse på Euratomtraktaten. Som det fremgår af anden betragtning til protokol nr. 2 om ændring af Euratomtraktaten, der er knyttet som bilag til Lissabontraktaten (EUT 2007, C 306, s. 199), tilpasser denne bestemmelse blot den nævnte traktat til de nye regler, der er fastsat i EU-traktaten og i EUF-traktaten, navnlig på det institutionelle og finansielle område. Det kan derimod ikke udledes af denne bestemmelse, at alle bestemmelser i EU-traktaten og i EUF-traktaten, som ikke er nævnt deri, ikke finder anvendelse på foranstaltninger, som forfølger mål, der henhører under Euratomtraktatens anvendelsesområde. En sådan fortolkning af Euratomtraktatens artikel 106a, stk. 1, er således ikke forenelig med denne artikels stk. 3, hvorefter det i princippet følger, at EU-traktatens og EUF-traktatens bestemmelser finder anvendelse på kerneenergiområdet, og at det kun er, såfremt Euratomtraktaten indeholder særregler, at EU-traktatens og EUF-traktatens bestemmelser ikke anvendes.
- 78 Artikel 107 TEUF finder som følge heraf anvendelse på de omhandlede foranstaltninger. Når denne bestemmelse anvendes på foranstaltninger vedrørende kerneenergiområdet, skal der imidlertid tages hensyn til Euratomtraktatens bestemmelser og målsætninger.

b) De argumenter, der rejser tvivl om Kommissionens konklusion om, at fremme af kerneenergi udgør et mål af »fælles« interesse

- 79 Retten vil tage hensyn til betragtningerne i præmis 72-78 ved undersøgelsen af Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter, der rejser tvivl om den konklusion, som Kommissionen nåede frem til i 374. betragtning til den anfægtede afgørelse, nemlig at det mål om at fremme kerneenergi, som Det Forenede Kongerige forfulgte med de omhandlede foranstaltninger – at etablere ny nuklear produktionskapacitet – udgjorde et mål af »fælles« interesse.
- 80 I første række har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg gjort gældende, at et mål, der ikke tager hensyn til en enkelt medlemsstats berettigede interesser, ikke kan kvalificeres som et mål af fælles interesse, og de har ligeledes fremhævet, at visse medlemsstater altid har afvist idéen om, at opførelse af nye kernereaktorer udgør et mål af fælles europæisk interesse.
- 81 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.

- 82 I denne forbindelse skal der for det første henvises til, at støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner ifølge artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF kan betragtes som forenelig med det indre marked, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.
- 83 Det skal for det andet bemærkes, at Retten i præmis 125 i dom af 15. juni 2010, Mediaset mod Kommissionen (T-177/07, EU:T:2010:233), ganske vist konstaterede, at en støtte for at være forenelig med det indre marked som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF skal forfølge et formål af »fælles« interesse og være passende, nødvendig og ikke uforholdsmæssig.
- 84 Henvisningen i dom af 15. juni 2010, Mediaset mod Kommissionen (T-177/07, EU:T:2010:233), til forfølgelsen af et formål af »fælles« interesse kan imidlertid ikke opfattes som et krav om, at der kun kan tages hensyn til mål, som er i alle eller de fleste medlemsstaters interesse, ved anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 85 Ved anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF skal der således sondres mellem på den ene side det mål, der forfølges af en medlemsstat, og som bl.a. kan bestå i at udvikle en erhvervsgren, og på den anden side betingelsen om, at statsstøtten ikke må ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.
- 86 Det kan ikke fastslås, at de mål, som medlemsstaterne kan forfølge, i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF begrænses til mål, som er i alle eller de fleste EU-medlemsstaters interesse. Med henvisningen til en »fælles« interesse i præmis 125 i dom af 15. juni 2010, Mediaset mod Kommissionen (T-177/07, EU:T:2010:233), tilkendegav Retten i denne forbindelse alene, at der skulle være tale om en almen interesse og ikke blot en privat interesse for støttemodtageren.
- 87 Med hensyn til begrebet fælles interesse, der er nævnt i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, skal det påpeges, at det vedrører afvejningen af de fordele og ulemper, som er forbundet med en støtteforanstaltning, og at det er til hinder for, at der gives tilladelse til foranstaltninger, som ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Det er derfor relevant for den efterfølgende undersøgelse, der foretages i forbindelse med anvendelsen af den nævnte bestemmelse. Det kan således 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.
- 88 Det er med afsæt i disse betragtninger, at Kommissionens konstatering i 374. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvorefter de omhandlede foranstaltninger forfulgte et mål af »fælles« interesse, skal forstås. Denne betragtning optræder i den nævnte afgørelses afsnit 9.2, hvori Kommissionen tog stilling til spørgsmålet om, hvorvidt fremme af kerneenergi udgjorde et mål, der lovligt kunne forfølges i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. I den nævnte betragtning nøjedes Kommissionen således med at konstatere, at Det Forenede Kongerige, henset til Euratomtraktatens bestemmelser, havde ret til at kvalificere fremme af kerneenergi som et mål af almen interesse i denne bestemmelses forstand. I denne betragtning konstaterede Kommissionen til gengæld ikke, at dette mål deltes af alle eller de fleste medlemsstater. Den tog heller ikke stilling til spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede foranstaltninger ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der var i strid mod den fælles interesse. Det fremgår således klart af denne afgørelses opbygning, at Kommissionen undersøgte dette spørgsmål på et senere trin, nemlig i samme afgørelses afsnit 9.3-9.6.
- 89 Henset til det ovenfor anførte må Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen i 374. betragtning til den anfægtede afgørelse ikke tog tilstrækkelig hensyn til, at visse medlemsstater, heriblandt Republikken Østrig, altid havde afvist idéen om opførelse af nye kernereaktorer, forkastes.

- 90 I anden række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen i 366.-374. betragtning til den anfægtede afgørelse så bort fra, at behovet for støtte og støttens indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne skulle vurderes ud fra Unionens synspunkt. I denne sammenhæng har den anført, at begreberne fælles interesse, som er nævnt i forbindelse med artikel 34 TEU og artikel 142 TEUF, ligeledes vedrører samtlige medlemsstaters interesse.
- 91 Disse argumenter må forkastes.
- 92 Hertil skal det blot bemærkes, at Kommissionen i 366.-374. betragtning til den anfægtede afgørelse ikke rejste tvivl om, at der skal tages hensyn til Unionens interesse og til samtlige medlemsstaters interesse, for så vidt som det bestemmes i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, at statsstøtte ikke må ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Som bemærket i præmis 88 ovenfor, tog Kommissionen i de nævnte betragtninger ikke stilling til denne interesseafvejning, men kun til spørgsmålet om, hvorvidt Det Forenede Kongerige havde ret til at kvalificere fremme af kerneenergi som et mål af almen interesse.
- 93 I tredje række har Republikken Østrig fremført en række argumenter med henblik på at rejse tvivl om Kommissionens konklusion om, at en medlemsstat har ret til at fortsætte med at fremme kerneenergi og mere specifikt at etablere ny nuklear produktionskapacitet som et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. For det første er Euratomtraktatens artikel 2, litra c), ikke rettet til medlemsstaterne. For det andet vedrører denne bestemmelse udelukkende væsentlige anlæg, som er nødvendige for kerneenergiens udvikling. Det fremgår imidlertid ikke, at Hinkley Point C er et sådant væsentligt anlæg. For det tredje er målet om at fremme kerneenergi allerede nået, da der er opført talrige kernekraftværker rundt omkring i Europa. For det fjerde tog Kommissionen ikke hensyn til den historiske baggrund for Euratomtraktaten og til de begrænsninger, der følger heraf.
- 94 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.
- 95 Som konstateret i præmis 80-89 ovenfor, behøver det mål af almen interesse, der forfølges med den omhandlede foranstaltning, i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke at være et mål, som deles af alle eller de fleste medlemsstater.
- 96 Det skal ligeledes påpeges, at der, som forklaret i præmis 72-78 ovenfor, skal tages hensyn til Euratomtraktatens bestemmelser og målsætninger, når artikel 107 TEUF anvendes på foranstaltninger, som forfølger et mål, der er omfattet af Euratomtraktaten. Det fremgår imidlertid af Euratomtraktatens artikel 1, stk. 2, at Euratom-Fællesskabet har til opgave gennem skabelsen af de nødvendige betingelser for den hurtige dannelse og udvikling af en kerneenergiindustri at bidrage til højnelse af levestandarden i medlemsstaterne og til udvikling af forbindelserne med andre lande. Ifølge Euratomtraktatens artikel 2, litra c), skal Euratom-Fællesskabet til opfyldelse af sin opgave under de i denne traktat foreskrevne betingelser lette investeringer og, særligt ved at støtte virksomhedernes initiativ, sikre oprettelsen af sådanne væsentlige anlæg, som er nødvendige for kerneenergiens udvikling i Fællesskabet.
- 97 Henset til Euratomtraktatens artikel 1, stk. 2, og artikel 2, litra c), må det konstateres, at Kommissionen ikke begik nogen fejl, da den fastslog, at Det Forenede Kongerige havde ret til at kvalificere fremme af kerneenergi og mere specifikt tilskyndelse til at etablere ny nuklear produktionskapacitet som et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. På den ene side er dette mål således forbundet med Euratom-Fællesskabets mål om at lette investeringer på det nukleare område, og det fremgår af Euratomtraktatens artikel 192, stk. 1, at medlemsstaterne skal lette Euratom-Fællesskabet gennemførelsen af dets opgaver. På den anden side fremgår det af artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF, at de enkelte medlemsstater har ret til at vælge mellem de forskellige energikilder, som de foretrækker.

- 98 Republikken Østrig har ikke fremført argumenter, der kan rejse tvivl om denne konklusion.
- 99 For det første har Republikken Østrig i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ikke tog hensyn til den historiske baggrund for Euratomtraktaten og til de begrænsninger, der følger heraf. Den voldsomme begejstring for kernekraft, der gjorde sig gældende, da Euratomtraktaten blev indgået, er i dag for mange medlemsstaters vedkommende blevet afløst af en klar skepsis, som deles af en stor del af befolkningen, og som tangerer til total afvisning og fuldstændig afvikling af denne form for energiproduktion. I modsætning til andre bestemmelser i den primære ret har bestemmelserne i Euratomtraktaten været genstand for meget få ændringer, og de må derfor anses for tidligere regler i forhold til EUF-traktaten.
- 100 Disse argumenter må forkastes.
- 101 I modsætning til det af Republikken Østrig anførte gælder Euratomtraktatens bestemmelser således fuldt ud, og denne traktat kan ikke betragtes som tidligere lovgivning i forhold til EUF-traktaten. Der skal således på den ene side henvises til, at Euratomtraktaten ifølge artikel 208 heri finder anvendelse for ubegrænset tid, og at det fremgår af første betragtning i præamblen til protokol nr. 2 om ændring af Euratomtraktaten, som er knyttet som bilag til Lissabontraktaten, at bestemmelserne i Euratomtraktaten fortsat har fuld retsvirkning. På den anden side fremgår det af denne protokol, at Lissabontraktaten ændrede og bekræftede ikke bare EUF-traktaten og EU-traktaten, men også Euratomtraktaten.
- 102 I denne sammenhæng skal Republikken Østrigs argument om, at det fremgår af erklæring nr. 54 i erklæringer knyttet som bilag til slutakten fra den regeringskonference, der vedtog Lissabontraktaten, at Euratomtraktaten er forældet, også forkastes. Selv om fem medlemsstater erklærede, at bestemmelserne i Euratomtraktaten ikke var blevet væsentligt ændret, siden den trådte i kraft, og at den burde ajourføres, kan dette således ikke i sig selv rejse tvivl om konklusionen om, at Euratomtraktatens bestemmelser gælder fuldt ud.
- 103 For så vidt som Republikken Østrig har påberåbt sig de befuldmægtigedes fælles erklæring om anvendelsen af Euratomtraktaten i forbindelse med akterne vedrørende villkårene for Kongeriget Norges, Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994, C 241, s. 382), skal det i øvrigt blot bemærkes, at det af denne erklæring fremgår, at medlemsstaterne i overensstemmelse med deres specifikke nationale politik afgør, hvorvidt de vil producere nuklear energi. Det kan ikke udledes heraf, at en medlemsstat fremme af kerneenergi ikke kan udgøre et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, som en medlemsstat kan beslutte at forfølge.
- 104 For det andet har Republikken Østrig anført, at Euratomtraktatens artikel 2, litra c), udelukkende vedrører væsentlige anlæg, som er nødvendige for kerneenergiens udvikling, og at målet om at fremme kerneenergi allerede er nået.
- 105 Det skal herved bemærkes, at den anfægtede afgørelse er baseret på artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, og at der i denne bestemmelse henvises til udviklingen af en erhvervsgren. Det må imidlertid konstateres, at Kommissionen ikke begik nogen fejl, da den fastslog, at formålet med opførelsen af Hinkley Point C var at udvikle en erhvervsgren i den nævnte bestemmelses forstand. I henhold til artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF har Det Forenede Kongerige således ret til at vælge mellem forskellige energikilder. Det skal ligeledes påpeges, at formålet med Hinkley Point C, som det bl.a. fremgår af 510. betragtning til den anfægtede afgørelse og af punkt 6 og 7 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, var at udskifte forældet nuklear produktionskapacitet, hvis lukning var planlagt. Det er i øvrigt ubestridt, at den teknologi, der skal anvendes på det pågældende anlæg, er mere avanceret end den, der anvendes på eksisterende kraftværker.

- 106 Henset til det ovenfor anførte må Republikken Østrigs argument om, at Hinkley Point C ikke var et væsentligt anlæg, som var nødvendigt for kerneenergiens udvikling, og at målet om at fremme kerneenergi allerede var nået, forkastes.
- 107 For det tredje må Republikken Østrigs argument om, at Euratomtraktatens artikel 2, litra c), ikke er rettet til medlemsstaterne, ligeledes forkastes. Det skal herved bemærkes, at selv om denne bestemmelse ikke henvender sig direkte til medlemsstaterne, men til Euratom-Fællesskabet, havde Det Forenede Kongerige ret til at tage hensyn til den i betragtning af denne traktats artikel 192, stk. 1, hvorefter medlemsstaterne skal lette Euratom-Fællesskabet gennemførelsen af dets opgaver.
- 108 For det fjerde har Republikken Østrig anført, at hvis fremme af kerneenergi betragtes som et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, vil enhver foranstaltning, der forfølger dette mål, kunne begrundes. I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at påpege, at Kommissionen i 374. betragtning til den anfægtede afgørelse nøjedes med at konstatere, at fremme af kerneenergi udgjorde et mål af almen interesse. I denne betragtning undersøgte den imidlertid ikke, om de omhandlede foranstaltninger, henset til dette mål, var passende, nødvendige og ikke uforholdsmæssige. Dette spørgsmål undersøgte Kommissionen således i den nævnte afgørelses afsnit 9.3-9.6.
- 109 Retten må som følge heraf forkaste alle de argumenter, der tilsigter at godtgøre, at Euratomtraktatens bestemmelser ikke giver holdepunkter for at antage, at fremme af kerneenergi og mere specifikt etablering af ny nuklear produktionskapacitet udgør et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 110 I fjerde række har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg gjort gældende, at der består en modsætning mellem på den ene side fremme af kerneenergi og på den anden side princippet om miljøbeskyttelse, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet samt visse af de mål, der er fastsat i artikel 194, stk. 1, TEUF, såsom fremme af energieffektivitet, udvikling af nye energikilder og fremme af energinet. Kommissionen burde ifølge disse medlemsstater have undladt at foretage en entydig prioritering af målet om at fremme kerneenergi og i stedet have taget hensyn til modsætningen mellem fremme af kerneenergi og de ovennævnte principper. I denne sammenhæng har Storhertugdømmet Luxembourg også henvist til den risiko, der er forbundet med terrorangreb.
- 111 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.
- 112 Det bemærkes herved, at henset til de målsætninger, der forfølges med Euratomtraktaten, kan det ikke antages, at de principper, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har påberåbt sig, er til hinder for, at en medlemsstat kvalificerer fremme af kerneenergi som et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Hvad angår de principper, som disse medlemsstater har udledt af EUF-traktaten, skal der henvises til, at bestemmelserne i EU-traktaten og i EUF-traktaten i henhold til Euratomtraktatens artikel 106a, stk. 3, ikke berører bestemmelserne i Euratomtraktaten.
- 113 Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argument om, at Kommissionen foretog en entydig prioritering af målet om at fremme kerneenergi, må i øvrigt forkastes. I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at påpege, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.2 nøjedes med at konstatere, at fremme af kerneenergi udgjorde et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. På dette trin i dens analyse undersøgte den til gengæld ikke, om de omhandlede foranstaltninger var forholdsmæssige.

- 114 For så vidt som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg med deres argumenter tilsigter at godtgøre, at fremme af kerneenergi ikke kan udgøre et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, må disse argumenter som følge heraf forkastes. For så vidt som disse argumenter tilsigter at rejse tvivl om Kommissionens konklusioner om de omhandlede foranstaltningers proportionalitet, vil Retten imidlertid tage hensyn hertil ved undersøgelsen af det sjette anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.
- 115 I femte række har Republikken Østrig gjort gældende, at det af de vejledende kerneenergiprogrammer, som Kommissionen offentliggør med jævne mellemrum, fremgår, at investeringer i kerneenergi i henhold til Euratomtraktatens artikel 40 ikke kan kvalificeres som mål af fælles interesse.
- 116 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.
- 117 Hertil skal det for det første bemærkes, at henset til de vejledende kerneenergiprogrammers art (jf. Euratomtraktatens artikel 40), har de konstateringer, som Kommissionen foretager i disse programmer, ingen betydning for de betragtninger, som er fremført i præmis 79-115 ovenfor, og som er baseret på bestemmelserne i Euratomtraktaten og i EUF-traktaten.
- 118 For det andet må det under alle omstændigheder konstateres, at det på ingen måde fremgår af de vejledende kerneenergiprogrammer, som Republikken Østrig har henvist til, at kerneenergi ikke er en erhvervsgren, hvis udvikling ikke kan fremmes i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 119 For så vidt som Republikken Østrig på den ene side har gjort gældende, at det fremgår af syvende afsnit i det vejledende kerneenergiprogram af 4. oktober 2007, KOM(2007) 565 endelig, at det er medlemsstaterne selv, der afgør, om de vil anvende kernekraft eller ej, bekræfter dette således, at Det Forenede Kongerige har ret til at fremme denne energikilde (jf. præmis 97 ovenfor).
- 120 For så vidt som Republikken Østrig på den anden side har anført, at der på s. 18 i det vejledende kerneenergiprogram af 25. september 1996, KOM(1996) 339 endelig, i afsnit 3.3 i programmet af 13. november 2008, KOM(2008) 776 endelig, og i afsnit 4.2 i programmet af 4. oktober 2007, KOM(2007) 565 endelig, kan læses, at der på grund af kerneenergiens konkurrenceevne ikke bør ydes statsstøtte til dette område, skal det blot bemærkes, at dette argument ikke kan rejse tvivl om Kommissionens konklusion om, at fremme af kerneenergi kan udgøre et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Det kan udelukkende rejse tvivl om Kommissionens konklusion om, hvorvidt de omhandlede foranstaltninger var nødvendige. Dette argument er således uden betydning i den foreliggende sammenhæng, men vil indgå i undersøgelsen af det første anbringende vedrørende Kommissionens konklusioner om behovet for statslig indgriben.
- 121 De argumenter, som er støttet på de vejledende kerneenergiprogrammer, der offentliggøres af Kommissionen, må som følge heraf forkastes.
- 122 I sjette række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke uddybede sine overvejelser om målene om forsyningsdiversitet og -sikkerhed i den anfægtede afgørelse. Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at forsyningsikkerheden ikke er garanteret, da det vil være nødvendigt at importere uran fra lande uden for Unionen.
- 123 Hertil skal det blot bemærkes, at det af 366.-374. betragtning til den anfægtede afgørelse fremgår, at Kommissionen anså fremme af kerneenergi for at være et mål af almen interesse, som i sig selv kan begrunde de omhandlede foranstaltninger. Med bemærkningen i 374. betragtning til denne afgørelse om, at fremme af kerneenergi også kunne yde et bidrag til målene om forsyningsdiversitet og -sikkerhed, konstaterede Kommissionen derimod ikke, at de to andre mål var mål, som i sig selv og

selvstændigt kunne begrunde de omhandlede foranstaltninger. Det kan under disse omstændigheder ikke foreholdes Kommissionen, at den ikke uddybede sine overvejelser vedrørende målene om forsyningsdiversitet og -sikkerhed i denne afgørelses afsnit 9.2.

124 Dette argument må derfor forkastes.

125 I syvende række har Republikken Østrig ligeledes fremført argumenter om for det første en fejlagtig afgrænsning af markedet, for det andet det manglende markedssvigt i sektoren for opførelse og drift af kernekraftværker, for det tredje de omhandlede foranstaltningers kvalificering som investeringsstøtte og for det fjerde påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne.

126 Herved skal det blot konstateres, at de pågældende argumenter vedrører de trin i undersøgelsen, som ifølge artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ligger efter fastlæggelsen af det forfulgte mål af almen interesse. Disse argumenter kan som følge heraf ikke godtgøre, at Kommissionen begik en fejl i forbindelse med kvalificeringen af fremme af kerneenergi som et mål af almen interesse i denne bestemmelses forstand.

127 Disse argumenter er derfor ikke relevante, for så vidt som de er fremført til støtte for det foreliggende anbringende. Det første argument om fejlagtig markedsafgrænsning og det andet argument om manglende markedssvigt vil imidlertid blive taget i betragtning ved undersøgelsen af det første anbringende, hvorefter Kommissionen lagde til grund, at der forelå et selvstændigt marked for kerneenergi, og at elmarkedet ikke var svigtende. Det tredje argument om de omhandlede foranstaltningers kvalificering som investeringsstøtte vil blive undersøgt i forbindelse med det tredje anbringende, hvorefter de omhandlede foranstaltninger burde have været kvalificeret som driftsstøtte. Det fjerde argument om påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne vil blive undersøgt i forbindelse med det sjette anbringende, som er støttet på Kommissionens angiveligt fejlagtige konklusion om, at de omhandlede foranstaltninger overholdt proportionalitetsprincippet.

128 Henset til det ovenfor anførte må det fjerde anbringende, hvis der ses bort fra de argumenter, som er nævnt i præmis 114, 120 og 125 ovenfor, forkastes.

C. Det andet anbringende om Kommissionens angiveligt fejlagtige konstatering om, at den teknologi, der skulle anvendes på Hinkley Point C, var ny

129 Det foreliggende anbringende vedrører 392. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvori Kommissionen konstaterede, at investeringerne i ny nuklear produktionskapacitet sigtede mod at opfylde et mål af almen interesse, nemlig fremme af kerneenergi, og at disse investeringer ikke ville have fundet sted uden Det Forenede Kongeriges indgriben.

130 Forbundsrepublikken Østrig har anført, at de omhandlede konstateringer er behæftet med fejl.

131 I første række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen med urette fastslog, at den teknologi, der skulle anvendes på Hinkley Point C, udgjorde ny teknologi. Der er ikke tale om ny teknologi, men om afprøvet teknologi, dvs. en variant af den trykvandsreaktor, som har været i brug i årtier, og som har mange lighedspunkter med en lang række reaktorer, der er i drift i dag.

132 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen og Det Forenede Kongerige har anfægtet dette argument.

133 Det bemærkes indledningsvis, at Republikken Østrigs argument hviler på antagelsen om, at Kommissionen i 392. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at den teknologi, der skulle anvendes på Hinkley Point C, udgjorde ny teknologi.

- 134 Denne antagelse er imidlertid forkert.
- 135 Udtrykket »Investitionen in neue Nukleartechnologien«, der henviser til investeringer i ny nuklear teknologi, optræder ganske vist i den tyske version af 392. betragtning til den anfægtede afgørelse.
- 136 Som det fremgår af s. 1 af den anfægtede afgørelse, er det imidlertid kun den engelske udgave, der er autentisk. I den engelske version af 392. betragtning til denne afgørelse optræder udtrykket »new nuclear investment«, som henviser til investeringer i ny nuklear produktionskapacitet, og det fremgår, at de nævnte investeringer sigter mod at opfylde det mål af almen interesse, der er nævnt i den nævnte afgørelses afsnit 9.2, og at de omhandlede foranstaltninger var nødvendige, bl.a. som følge af denne særlige type investeringer. Der henvises således ikke til ny nuklear teknologi i den nævnte betragtning, men til investeringer i ny nuklear kapacitet.
- 137 Denne fortolkning af 392. betragtning til den anfægtede afgørelse bekræftes i øvrigt af 375.-391. betragtning til den nævnte afgørelse, som går forud for konklusionen i 392. betragtning til denne afgørelse, hvori Kommissionen ikke henviste til anvendelsen af ny nuklear teknologi.
- 138 Republikken Østrigs argumentation er derfor udelukkende baseret på en fejlagtig fortolkning af 392. betragtning til den anfægtede afgørelse og må forkastes.
- 139 I anden række må 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, forkastes. Hertil skal det blot bemærkes, at det fremgår tilstrækkeligt klart af 392. betragtning til den anfægtede afgørelse, at der var tale om fremme af kerneenergi.
- 140 I tredje række er det nødvendigt at undersøge Republikken Østrigs argument om, at der i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF og Euratomtraktatens artikel 2, litra c), stilles krav om udvikling af en erhvervsgren, og at en foranstaltning, som blot går ud på at udskifte kapacitet, ikke opfylder denne betingelse. I denne sammenhæng skal der også tages hensyn til Republikken Østrigs argument om, at artikel 6 i Kommissionens forordning (EU) nr. 651/2014 af 17. juni 2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til [...] artikel 107 [TEUF] og 108 [TEUF] (EUT 2014, L 187, s. 1), retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (EUT 2014, C 200, s. 1) og Kommissionens meddelelse om rammebestemmelser for statsstøtte til forskning og udvikling og innovation (EUT 2014, C 198, s. 1) er til hinder for, at foranstaltninger, som udelukkende har til formål at gøre det muligt for en virksomhed at udnytte de seneste tekniske fremskridt eller at rette sig efter gældende sikkerheds- eller miljøstandarder, anses for at være forenelige med det indre marked.
- 141 Herved skal det for det første med hensyn til forordning nr. 651/2014 bemærkes, at denne forordning blot fastlægger en standardiseret gruppefritagelsesmetode, men ikke er bindende for Kommissionen i forbindelse med en individuel undersøgelse, som foretages direkte på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 142 Hvad for det andet angår retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 og Kommissionens meddelelse om rammebestemmelser for statsstøtte til forskning og udvikling og innovation skal det bemærkes, at Republikken Østrigs argumenter vedrører dels målet om at gå videre end EU's miljøbeskyttelsesstandarder og målet om at øge miljøbeskyttelsesniveauet, hvor der ikke er vedtaget EU-standarder, som nævnt i afsnit 18, litra a), i de nævnte retningslinjer, dels mål vedrørende forskning, udvikling og innovation. I den anfægtede afgørelse vurderede Kommissionen imidlertid ikke de omhandlede foranstaltningers forenelighed i lyset af disse mål. Disse argumenter må derfor forkastes.

- 143 For det tredje skal det påpeges, at artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF blot kræver, at støtteforanstaltninger sigter mod at fremme udviklingen af visse erhvervsgrene. Euratomtraktatens artikel 2, litra c), sigter mod at lette investeringer og sikre oprettelsen af sådanne væsentlige anlæg, som er nødvendige for kerneenergiens udvikling i Fællesskabet. Ifølge disse to bestemmelser skal det således ikke påvises, at der foreligger teknologisk innovation.
- 144 For det fjerde må det konstateres, at målet om at fremme kerneenergi og det mere specifikke mål om at tilskynde virksomheder til at investere i ny nuklear produktionskapacitet under de foreliggende omstændigheder opfylder de krav, der er fastsat i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF og i Euratomtraktatens artikel 2, litra c). I modsætning til det af Republikken Østrig anførte kan det ikke konstateres, at der ikke var tale om nogen udvikling i disse bestemmelsers forstand, fordi formålet med den nye kapacitet var at erstatte nuklear produktionskapacitet. Da aldrende kernekraftværker står over for lukning (jf. 510. betragtning til den anfægtede afgørelse samt punkt 6 og 7 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure), vil kerneenergien i Det Forenede Kongerige således blive mindre udviklet, medmindre der investeres i ny nuklear produktionskapacitet. Det er under alle omstændigheder ubestridt, at den teknologi, der skal anvendes på Hinkley Point C, er mere avanceret end den, der anvendes på de kernekraftværker, som den skal erstatte. Selv om Republikken Østrig har bestridt, at der er tale om en helt ny teknologi, har den således erkendt, at der er tale om en mere avanceret teknologi.
- 145 Disse argumenter må som følge heraf også forkastes, og dermed må det andet anbringende forkastes i sin helhed.

D. Det første anbringende og det niende anbringendes første og andet led om den foretagne markedsafgrænsning samt Kommissionens betragtninger om et eventuelt markedssvigt

- 146 Det første anbringende og det niende anbringendes første og andet led samt de argumenter, der er fremført i forbindelse med det fjerde anbringende om de vejledende kerneenergiprogrammer, fejl i forbindelse med markedsafgrænsning og manglende markedssvigt (præmis 120 og 125 ovenfor), vedrører de betragtninger, som Kommissionen anstillede i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3, hvori den konstaterede, at uden statslig indgriben kunne der ikke etableres ny nuklear produktionskapacitet i rette tid.
- 147 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg anser disse betragtninger for at være utilstrækkeligt begrundede og fejlagtige. Disse medlemsstater har i det væsentlige fremført tre typer af argumenter. De har i første række anført, at Kommissionen ikke med rette kunne konkludere, at Det Forenede Kongerige var nødt til at gribe ind. Den kunne kun have erklæret de omhandlede foranstaltninger forenelige med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, såfremt den havde konstateret, at markedet for elproduktion og forsyning var svigtende. Kommissionens betragtninger herom er imidlertid utilstrækkeligt begrundede og under alle omstændigheder åbenbart urigtige. I anden række har de nævnte medlemsstater anført, at Kommissionen med urette antog, at der fandtes et marked for opførelse og drift af kernekraftværker, og at den ikke begrundede den anfægtede afgørelse tilstrækkeligt i denne henseende. I tredje række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionens tilgang har medført en positiv indstilling til kerneenergi.

1. De argumenter, der rejser tvivl om Kommissionens konklusion om behovet for Det Forenede Kongeriges indgriben

- 148 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at Kommissionen ikke med rette kunne konkludere, at Det Forenede Kongerige var nødt til at gribe ind. Ifølge disse medlemsstater kunne Kommissionen kun have erklæret de omhandlede foranstaltninger forenelige

med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, såfremt den havde konstateret, at det liberaliserede marked for elproduktion og forsyning var svigtende. Man kunne imidlertid have sikret produktionen og forsyningen af elektricitet ved hjælp af andre teknologier end den nukleare teknologi. Kommissionen kunne som følge heraf ikke med rette konstatere, at der forelå et markedssvigt.

149 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anført, at disse argumenter bør forkastes.

150 Det skal indledningsvis påpeges, at artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke indeholder nogen udtrykkelig betingelse om, at der skal foreligge et markedssvigt. I denne bestemmelse kræves det således blot, at støtten tjener et mål af almen interesse, og at den er passende, nødvendig og ikke uforholdsmæssig (jf. præmis 48 ovenfor). Ved anvendelsen af denne bestemmelse er det således afgørende, om det mål af almen interesse, der forfølges af medlemsstaten, vil kunne realiseres uden dennes indgriben (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 77).

151 Selv om et markedssvigt kan være en relevant faktor med henblik på at erklære statsstøtte forenelig med det indre marked, vil et manglende markedssvigt således ikke nødvendigvis indebære, at betingelserne i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke er opfyldt (dom af 9.6.2016, Magic Mountain Kletterhallen m.fl. mod Kommissionen, T-162/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:341, præmis 78 og 79, og af 18.1.2017, Andersen mod Kommissionen, T-92/11 RENV, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:14, præmis 69). Statslig indgriben kan f.eks. anses for nødvendig i denne bestemmelses forstand, når markeds kræfterne ikke i sig selv gør det muligt at realisere det mål af almen interesse, som medlemsstaten forfølger, i rette tid, selv om det pågældende marked ikke som sådan kan anses for at være svigtende.

152 Det er med afsæt i disse betragtninger, at Retten vil undersøge de klagepunkter, hvorved Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har rejst tvivl om Kommissionens konklusion om, at Det Forenede Kongeriges indgriben var nødvendig for at realisere det mål af almen interesse, som det forfulgte, nemlig at etablere ny nuklear produktionskapacitet. De har med disse klagepunkter gjort gældende, for det første at Kommissionen ikke angav grundene til, at investeringerne i Hinkley Point C skulle anses for at være af særlig karakter og kræve statslig intervention, for det andet at der forelå materielle og formelle fejl, som berørte Kommissionens betragtninger i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3, for det tredje at Kommissionen ikke oplyste grundene til, at målene om forsyningssikkerhed og CO₂-reduktion ikke kunne nås uden statsstøtte, og for det fjerde at Kommissionen burde have forklaret nærmere, i hvilket omfang Hinkley Point C ville anvende ny teknologi.

a) Klagepunktet om utilstrækkelig begrundelse for, at investeringerne i Hinkley Point C var af særlig karakter

153 Republikken Østrig har gjort gældende, at Kommissionen i 392. betragtning til den anfægtede afgørelse forklarede, at investeringerne i Hinkley Point C var af særlig karakter, men uden at angive grundene til, at disse investeringer måtte anses for at være af særlig karakter.

154 Kommissionen har anfægtet disse argumenter.

155 Der skal i denne forbindelse henvises til, at den konklusion, som Kommissionen drog i 392. betragtning til den anfægtede afgørelse, var baseret på de betragtninger, som den havde anstillet i 381.-391. betragtning til den nævnte afgørelse. I 382. og 383. betragtning til denne afgørelse fremhævede Kommissionen imidlertid bl.a., at investeringer i kerneenergi var forbundet med en betydelig risiko på grund af kombinationen af høje direkte kapitalomkostninger med den lange anlægstid og den lange driftsperiode, der var påkrævet, inden investeringsomkostningerne var dækket. Der fandtes efter dens

opfattelse ingen markedsbaserede finansielle instrumenter eller andre kontrakttyper til afdækning af denne betydelige risiko, hvilket var et fænomen, som kendetegnede nogle få teknologier, herunder kerneenergi. De instrumenter, der fandtes på markedet, havde ikke en tidshorisont på over 10 eller 15 år, hverken i form af langsigtede kontrakter eller som risikoafdækningsinstrumenter. I denne sammenhæng henviste Kommissionen også til kernekraftværkers ekstremt lange og komplekse livscyklusser i modsætning til de flere andre energiinfrastrukturer og i modsætning til de fleste infrastrukturinvesteringer generelt. Den pegede bl.a. på, at det normalt tog mellem 8 og 10 år at opføre et kernekraftværk, og at omkostningerne i denne periode skulle dækkes uden generering af indtægter, og og risiciene bæres udelukkende af investoren. Der ville endvidere blive genereret indtægter i den 60-årige driftslevetid, men indtægterne ville afhænge af engrosprisernes udvikling, som var usikker. Den efterfølgende dekommissioneringsperiode kunne i øvrigt vare i 40 år, og der skulle afsættes midler til nedlukningen af anlægget. Desuden foregik oplagringen og behandlingen af højradioaktivt affald normalt på anlægsområdet, inden det blev overført til et depot med henblik på deponering i flere tusinde år. Der var endelig en risiko for forsinkelser, hvilket kunne skabe usikkerhed hos private investorer, eftersom efterfølgende regeringer kunne indtage en anden holdning til den nukleare teknologis ønskværdighed i lyset af denne teknologis kontroversielle karakter.

- 156 Det må konstateres, at det fremgår tilstrækkeligt klart af de betragtninger, som Kommissionen anstillede i 382. og 383. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvorfor der – bl.a. henset til manglende markedsbaserede finansielle instrumenter samt andre kontrakttyper til afdækning af denne betydelige risiko – ikke ville blive investeret i ny nuklear produktionskapacitet i rette tid uden Det Forenede Kongeriges indgriben.
- 157 Klagepunktet om, at begrundelsen i 392. betragtning til den anfægtede afgørelse var utilstrækkelig, må som følge heraf forkastes.

b) Klagepunktet om, at der forelå materielle og formelle fejl, som berørte Kommissionens betragtninger i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3

- 158 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført argumenter med henblik på at godtgøre, at Kommissionens betragtninger i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3, hvorefter der, henset til manglende markedsbaserede finansielle instrumenter samt andre kontrakttyper til afdækning af den betydelige risiko, som investeringer i kerneenergi var forbundet med, var behov for statslig indgriben for at nå målet om at fremme kerneenergi og mere specifikt målet om at etablere ny nuklear produktionskapacitet, var fejlagtige. Ifølge disse medlemsstater begik Kommissionen en række materielle og formelle fejl i denne forbindelse.
- 159 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter. Kommissionen har anført, at visse af Republikken Østrigs argumenter bør afvises, da de er blevet fremført for sent.
- 160 Der skal i denne sammenhæng peges på, at Kommissionen ved anvendelsen af artikel 107, stk. 3, TEUF råder over et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer komplicerede økonomiske og sociale vurderinger. Unionens retsinstitutters kontrol med udøvelsen af dette skøn skal således begrænses til en efterprøvelse af, om procedurereglerne og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder er materielt korrekte, og om der ikke er foretaget et åbenbart urigtigt skøn eller begået magtfordrejning (dom af 26.9.2002, Spanien mod Kommissionen, C-351/98, EU:C:2002:530, præmis 74, og af 29.4.2004, Italien mod Kommissionen, C-372/97, EU:C:2004:234, præmis 83).
- 161 Selv om Kommissionen er tillagt et vidt skøn for så vidt angår økonomiske vurderinger, indebærer det imidlertid ikke, at Unionens retsinstitutter skal afholde sig fra at kontrollere Kommissionens fortolkning af oplysninger af økonomisk art. Unionens retsinstitutter skal således ikke blot tage stilling til den materielle nøjagtighed af de beviser, der henvises til, oplysningernes troværdighed og sammenhæng,

men ligeledes kontrollere, om disse oplysninger udgør alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning i forbindelse med en vurdering af en kompleks situation, og om disse oplysninger taler til støtte for de heraf dragne konklusioner. Inden for rammerne af denne kontrol tilkommer det imidlertid ikke Unionens retsinstanser at sætte deres eget økonomiske skøn i stedet for Kommissionens. Det skal endvidere bemærkes, at der i tilfælde, hvor en institution råder over en betydelig skønsmagt, skal lægges stor vægt på overholdelsen af visse garantier med hensyn til den administrative sagsbehandling. Ifølge retspraksis omfatter disse garantier kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag samt begrunde sin afgørelse tilstrækkeligt (jf. dom af 22.11.2007, Spanien mod Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, præmis 56-58 og den deri nævnte retspraksis).

- 162 Der skal tages hensyn til disse principper ved undersøgelsen af de argumenter, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført.
- 163 I første række har Republikken Østrig gjort gældende, at det ikke kan konstateres, at det mål af almen interesse, der forfølges af en medlemsstat, ikke kan realiseres uden dennes indgriben, alene fordi en bestemt virksomhed ikke kan skaffe finansiering på markedet.
- 164 Dette argument må forkastes.
- 165 Hertil skal det blot bemærkes, at Kommissionen i 381.-391. betragtning til den anfægtede afgørelse ikke nøjedes med at undersøge den individuelle situation for NNBG eller for dette selskabs investorer, men udtalte sig mere generelt om, hvorvidt der, henset til manglende markedsbaserede finansielle instrumenter samt andre kontrakttyper til afdækning af den betydelige risiko, som investeringer i kerneenergi er forbundet med, ville blive etableret ny nuklear produktionskapacitet i Det Forenede Kongerige uden denne medlemsstats indgriben.
- 166 I anden række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionens konklusion i 382. og 383. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvorefter der ikke fandtes egnede finansielle instrumenter til investeringer i ny nuklear produktionskapacitet, ikke hviler på en tilstrækkeligt solid og grundig undersøgelse og ikke er tilstrækkeligt begrundet.
- 167 Republikken Østrig har for det første gjort gældende, at Kommissionen ikke tog hensyn til andre former for investeringer såsom finansiering via internationale syndikater eller individuel støtte, som ydes af finansmænd, der har mulighed for at tilvejebringe tilstrækkelige midler hertil.
- 168 Det skal herved bemærkes, at Kommissionen i 381.-392. betragtning til den anfægtede afgørelse forklarede i detaljer, hvorfor investeringer i kerneenergi var forbundet med en betydelig risiko, og konstaterede, at der ikke fandtes markedsbaserede finansielle instrumenter eller andre kontrakttyper til afdækning af denne risiko. På grundlag af det udførte modelleringsarbejde konstaterede Kommissionen i øvrigt, at der under disse omstændigheder var stor usikkerhed om, hvorvidt der ville blive foretaget private investeringer i ny nuklear produktionskapacitet inden for en realistisk tidshorisont.
- 169 Republikken Østrigs henvisning til en eventuel finansiering via internationale syndikater eller individuel støtte, som vil kunne ydes af finansmænd, der har mulighed for at tilvejebringe tilstrækkelige midler hertil, påviser på denne baggrund ikke i sig selv, at Kommissionens betragtninger er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.
- 170 For at godtgøre, at Kommissionen har begået en åbenbar fejl ved vurderingen af omstændighederne, der berettiger til at kræve den anfægtede afgørelse annulleret, skal sagsøgerens beviser således være tilstrækkelig stærke til at bevise, at de vurderinger, der ligger til grund for afgørelsen, bliver

usandsynlige (dom af 12.12.1996, AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, T-380/94, EU:T:1996:195, præmis 59, og af 6.10.2009, FAB mod Kommissionen, T-8/06, ikke trykt i Sml., EU:T:2009:386, præmis 78).

- 171 Republikken Østrig har imidlertid ikke forklaret, hvorfor den betydelige risiko, som investeringer i kerneenergi er forbundet med – navnlig på grund af kombinationen af høje direkte kapitalomkostninger, den lange anlægstid og den lange driftsperiode, der er påkrævet, inden investeringsomkostningerne er dækket, tillige med de ekstremt lange og komplekse livscyklusser, usikkerheden om udviklingen i engrospriserne og dekommissioneringsudgifterne samt risikoen for forsinkelser – ikke også ville være til hinder for finansiering via internationale syndikater eller individuel finansiering.
- 172 Dette argument må derfor forkastes.
- 173 Republikken Østrig har for det andet gjort gældende, at problemet med manglende langsigtede prissignaler også gælder for andre teknologier og som følge heraf må anses for et normalt markedsvilkår, som skal tages i betragtning, når risikoen ved projektet vurderes. I modsætning til det af Kommissionen anførte findes der ingen stabile prissignaler for de kommende 10-15 år på elmarkedet. På de mest likvide europæiske elbørser har de produkter, der udbydes, i øjeblikket en levetid på højst 7 år. Ser man på elværker, hvor der anvendes teknologier med en kortere driftsperiode end kernekraftværker, er en væsentlig del af deres levetid heller ikke omfattet af de foreliggende prissignaler.
- 174 Hertil skal det blot bemærkes, at selv om det antages, at dette argument fra Republikken Østrigs side kan tiltrædes, kan det ikke rejse tvivl om Kommissionens konklusion om, at der mangler egnede finansielle instrumenter til investeringer i ny nuklear produktionskapacitet. Argumentet om, at der ikke fandtes stabile prissignaler – selv for kortere perioder end den periode på 10-15 år, som Kommissionen tog udgangspunkt i – kan tværtimod støtte Kommissionens betragtninger om, at der findes faktorer, som hindrer investeringer i en sådan ny kapacitet.
- 175 For det tredje må Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ikke burde have begrænset sin analyse til de finansielle markeder i Det Forenede Kongerige, forkastes. Det bemærkes herved, at Kommissionen i 382. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at der manglede markedsbaserede finansielle instrumenter samt andre kontrakttyper til afdækning af den betydelige risiko, som investeringer i nuklear produktionskapacitet er forbundet med. Det fremgår dog på ingen måde af denne betragtning, at Kommissionen begrænsede sin undersøgelse til de finansielle instrumenter, der er tilgængelige i Det Forenede Kongerige.
- 176 For det fjerde har Republikken Østrig anført, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse i denne henseende er utilstrækkelig.
- 177 Republikken Østrig har på den ene side gjort gældende, at Kommissionen ikke angav, hvorfor der udelukkende skulle henvises til de finansielle markeder, som findes i Det Forenede Kongerige. Dette argument må forkastes. Som forklaret i præmis 175 ovenfor, er det således baseret på en fejlagtig forudsætning om, at Kommissionen begrænsede sig til de nævnte finansielle markeder.
- 178 På den anden side har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen under alle omstændigheder ikke udtrykkeligt nævnte de finansielle markeder, som den tog hensyn til, i 381.-392. betragtning til den anfægtede afgørelse. Det må i denne forbindelse fastslås, at begrundelsen i de nævnte betragtninger i tilstrækkeligt omfang gør det muligt for den nævnte medlemsstat at få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning og for Retten at udøve sin prøvelsesret. Hvis det var denne medlemsstats opfattelse, at der fandtes finansielle instrumenter, som ikke var berørt af de

faktorer, Kommissionen henviste til, kunne den således have fremført argumenter herom under retsforhandlingerne for Retten, således at Retten kunne efterprøve, om denne betragtning fra Kommissionens side var korrekt.

- 179 Henset til det ovenfor anførte må de argumenter, der rejser tvivl om Kommissionens konklusion om, at der manglede egnede finansielle instrumenter, forkastes.
- 180 I tredje række har Republikken Østrig fremført argumenter med henblik på at rejse tvivl om de betragtninger, som Kommissionen anstillede om risikoen for politiske forsinkelser.
- 181 Det bemærkes indledningsvis, at Kommissionen i 384. betragtning til den anfægtede afgørelse ganske vist udtrykte tvivl om, hvorvidt den fastlåste situation, som den havde identificeret, kunne betragtes som et markedssvigt, men konstaterede, at denne risiko kunne »være en faktor, der [gjorde] det vanskeligere at investere i ny [nuklear produktionskapacitet], navnlig i lyset af de lange tidshorisonter for opførelse, drift og dekommissionering af kernekraftværker«. Kommissionen konstaterede derfor, at risikoen for politiske forsinkelser ud fra potentielle investorers synspunkt var en faktor, som kunne hindre investeringer i en sådan ny kapacitet.
- 182 Republikken Østrig har for det første gjort gældende, at der kun foreligger en fastlåst situation, såfremt den ene af parterne i en langsigtet kontrakt, som ikke er fastlagt i detaljer på det tidspunkt, hvor den indgås, råder over en betydelig handlefrihed, som gør det muligt for denne at udvise en opportunistisk adfærd, hvorimod den anden part på forhånd har forpligtet sig ved f.eks. at foretage meget betydelige investeringer, som ikke kan overføres. I modsætning til det af Kommissionen anførte er dette ikke tilfældet i den foreliggende sag.
- 183 Det bemærkes herved, at ifølge 384. og 385. betragtning til den anfægtede afgørelse kan alle teknologier i princippet blive ramt af politiske forsinkelser, men nukleare projekter er generelt mere udsat for denne risiko. I denne sammenhæng fremhævede Kommissionen bl.a., dels at efterfølgende regeringer kunne indtage en anden holdning til den nukleare teknologis ønskværdighed, hvilken kunne skabe usikkerhed hos private investorer, dels at denne usikkerhed især gjorde sig gældende for nuklear teknologi på grund af denne teknologis kontroversielle karakter, den længere tidshorisont og investeringernes større omfang.
- 184 Hvad angår Republikken Østrigs argumenter må det konstateres, at denne medlemsstat har begrænset sig til dels at forklare, hvad den forstår ved en fastlåst situation, dels at gøre gældende, at en virksomhed, der investerer i nuklear produktionskapacitet, ikke befinder sig i en sådan situation.
- 185 Det må imidlertid konstateres, at den argumentation, som Republikken Østrig har fremført, ikke kan godtgøre, at Kommissionens betragtninger i 384. og 385. betragtning til den anfægtede afgørelse er behæftet med åbenbart urigtige skøn (jf. præmis 160, 161 og 170 ovenfor). Republikken Østrig har bl.a. ikke fremført argumenter, som kan bevirke, at Kommissionens betragtning om, at den i præmis 183 beskrevne risiko var en faktor, som hindrede investeringer i opførelse og drift af nye kernekraftværker, bliver usandsynlige.
- 186 Dette argument må derfor forkastes.
- 187 Republikken Østrig har for det andet anført, at risikoen for, at de politiske rammer ændres, ikke er en risiko, som kun gør sig gældende for kernekraftværker, men en generel risiko, der vedrører alle projekter, som offentligheden forholder sig kritisk til, og især projekter, som kræver betydelige ressourcer. En sådan risiko kan derfor ikke være en faktor, som der skal kompenseres for ved hjælp af statsstøtte.

- 188 Hertil skal det for det første bemærkes, at Kommissionen i 384. og 385. betragtning til den anfægtede afgørelse på ingen måde udelukkede, at risikoen for, at de politiske rammer ændredes, også kunne gælde for andre projekter og hindre investeringer i sådanne projekter.
- 189 Det må for det andet konstateres, at Republikken Østrig ikke har fremført argumenter, som kan rejse tvivl om sandsynligheden af Kommissionens betragtning om, at risikoen for en ændring af de politiske rammer er særlig markant for den nukleare teknologi, bl.a. på grund af denne teknologis kontroversielle karakter, sandsynligheden for denne risiko, omfanget af denne ændring, som kan føre til fuldstændig afvikling af kernekraftindustrien, meget lange tilbagebetalingsperioder og meget høje investeringsbeløb.
- 190 Republikken Østrigs argument kan som følge heraf heller ikke godtgøre, at der foreligger en åbenbar fejl i Kommissionens ræsonnement.
- 191 Republikken Østrig har for det tredje gjort gældende, at der i tilfælde af ekspropriation sikres en økonomisk kompensation med henblik på at beskytte investeringer og ejendomsrettigheder.
- 192 For så vidt som dette argument tilsigter at godtgøre, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til, at der var sikret en økonomisk kompensation, må det forkastes. I denne sammenhæng skal det således bemærkes, at Kommissionen undersøgte spørgsmålet om, i hvilket omfang der var sikret en økonomisk kompensation, hvis Hinkley Point Nuclear Power Station blev nedlukket tidligere end forventet. I punkt 192 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure angav Kommissionen således, at erstatning, som udbetales af nationale myndigheder for at kompensere for et tab forvoldt af offentlige myndigheder, ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. I 322. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede Kommissionen, at der kunne rejses kompensationskrav i tilfælde af berøvelse af ejendomsret i henhold til de grundlæggende generelle principper i britisk ret og i EU-retten.
- 193 Hvis det antages, at Republikken Østrigs argument tilsigter at godtgøre, at det, når der var sikret en økonomisk kompensation, var åbenbart forkert at fastslå, at risikoen for politiske forsinkelser var en faktor, som kunne anses for at hindre investeringer i ny nuklear produktionskapacitet, må dette argument ligeledes forkastes. Den ene omstændighed, at der kan rejses krav om kompensation i henhold til de grundlæggende generelle principper i britisk ret og i EU-retten, er således ikke til hinder for, at risikoen for politiske forsinkelser virker afskrækkende på potentielle investorer. I betragtning af de investeringsbeløb, der er omhandlet i den foreliggende sag, gør alene udsigten til – eventuelt efter en tvist – at få tilkendt en økonomisk kompensation af ukendt størrelse i tilfælde af ekspropriation det ikke muligt helt at fjerne den investeringshindring, som skyldes risikoen for politiske forsinkelser. Det følger heraf, at Kommissionen ikke foretog noget åbenbart urigtigt skøn, da den fastslog, at risikoen for politiske forsinkelser, selv om der kunne rejses krav om kompensation, var en faktor, som hindrede investeringer i ny nuklear produktionskapacitet.
- 194 Republikken Østrig har for det fjerde gjort gældende, at det var forkert at gøre operatørerne af Hinkley Point C »immune« over for fremtidige politiske beslutninger, som blev truffet på demokratisk vis. Storhertugdømmet Luxembourg har anført, at sådanne politiske beslutninger ikke kan betragtes som markedssvigt.
- 195 For så vidt som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg med deres argumenter ønsker at gøre gældende, at der ikke kunne tages hensyn til fremtidige politiske beslutninger, som blev truffet på demokratisk vis, ved undersøgelsen af, om der fandtes faktorer, som hindrede investeringer i ny nuklear produktionskapacitet, må disse argumenter forkastes. I forbindelse med denne undersøgelse kunne Kommissionen tage hensyn til alle forhold, som kunne hindre, at markeds kræfterne i mangel af statslig indgriben gjorde det muligt at etablere en sådan ny kapacitet i rette tid. Det var derfor ikke

åbenbart forkert, at den i denne sammenhæng tog hensyn til den usikkerhed, som risikoen for politiske forsinkelser kan give anledning til, og som af de i præmis 189 nævnte grunde er særlig markant på det nukleare område.

- 196 For så vidt som Republikken Østrig med dette argument ikke nøjes med at rejse tvivl om behovet for Det Forenede Kongeriges indgriben som sådan, men også ønsker at gøre gældende, at der forelå overkompensation, eftersom de konkrete foranstaltninger, dvs. differencekontrakten, aftalen med ministeriet og lånegarantien, gik ud over, hvad der var nødvendigt for at overvinde de konstaterede hindringer, er der tale om et argument, som vedrører Kommissionens betragtninger om behovet for de omhandlede foranstaltninger, og som er sammenfaldende med de argumenter, der er blevet fremført i forbindelse med det sjette anbringende. Dette argument er derfor ikke relevant i den foreliggende sammenhæng, men vil indgå i undersøgelsen af det sjette anbringende.
- 197 Det følger heraf, at samtlige argumenter, der rejser tvivl om Kommissionens betragtninger vedrørende muligheden for politiske forsinkelser – idet der ses bort fra det argument, som vedrører overholdelsen af proportionalitetsprincippet, og som vil blive undersøgt i forbindelse med det sjette anbringende – må forkastes.
- 198 I fjerde række har Republikken Østrig gjort gældende, at opførelsen af andre kernekraftværker er blevet finansieret uden tildeling af statsstøtte. I denne sammenhæng har den bl.a. henvist til opførelsen af kernekraftværkerne i Flamanville (Frankrig) og i Olkiluoto (Finland).
- 199 Det skal indledningsvis påpeges, at Kommissionen i 381.-392. betragtning til den anfægtede afgørelse gjorde gældende, at der var stor usikkerhed om, hvorvidt markedet ville investere i ny nuklear produktionskapacitet inden for en realistisk tidshorisont, fordi investeringer i kerneenergi var forbundet med en betydelig risiko, og fordi der ikke fandtes markedsbaserede finansielle instrumenter eller andre kontrakttyper til afdækning af denne risiko. Det skal ligeledes påpeges, at Kommissionen ikke kun baserede denne konklusion på en opregning af disse faktorer, men også på modelleringsarbejde.
- 200 Det skal derfor undersøges, om Republikken Østrigs argument om, at der er opført kernekraftværker med samme type reaktor som den, der skal anvendes på Hinkley Point C, i Flamanville og i Olkiluoto, uden at der er ydet statsstøtte, kan bevirke, at disse vurderinger fra Kommissionens side bliver usandsynlige.
- 201 Herved skal det for det første bemærkes, at det fremgår af punkt 25 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, at det, allerede før den anfægtede afgørelse blev vedtaget, havde vist sig, at byggeprojekterne i forbindelse med kraftværkerne i Flamanville og i Olkiluoto havde medført store ekstraomkostninger.
- 202 Det skal for det andet bemærkes, at ifølge det af Kommissionen og Den Franske Republik oplyste, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg ikke har bestridt, blev det besluttet at investere i de byggeprojekter, som Republikken Østrig har nævnt, inden ulykken i kernereaktoren i Fukushima (Japan) indtraf.
- 203 For det tredje skal der henvises til, at disse projekter blev udviklet under forskellige rammebetingelser. Som Kommissionen har anført, og uden at hverken Republikken Østrig eller Storhertugdømmet Luxembourg har bestridt dette i tilstrækkelig grad, blev beslutningen om at investere i opførelsen af kernekraftværket i Flamanville truffet i 2005, dvs. inden den globale finanskrisen i 2007 og 2008, hvorimod den anfægtede afgørelse blev vedtaget, efter at krisen var brudt ud. Med hensyn til kernekraftværket i Olkiluoto skal det bemærkes, at det fremgår af det vejledende kerneenergiprogram af 4. oktober 2007, KOM(2007) 565 endelig, at investeringerne i dette kraftværk blev tilvejebragt ved indgåelse af en aktionæraftale, som sikrede ejerne/investorerne en fast energipris. Ifølge Kommissionens oplysninger, som hverken Republikken Østrig eller Storhertugdømmet Luxembourg

har bestridt på udførlig vis, er aktionærene i dette kraftværk i øvrigt for størstepartens vedkommende papirproducenter, og den producerede energi fordeles mellem aktionærene på grundlag af de faktiske produktionsomkostninger.

204 Kommissionen har for det fjerde påberåbt sig, at engrosprisen på elektricitet i Unionen er faldet betydeligt, siden det blev besluttet at investere i opførelsen af kernekraftværkerne i Flamanville og i Olkiluoto (med 35-45% i perioden fra 2008 til 2012), hvilket Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg ikke har bestridt.

205 Henset til disse omstændigheder må det konstateres, at argumentet om, at der er opført kernekraftværker med samme type reaktor som den, der skal anvendes på Hinkley Point C, i Flamanville og i Olkiluoto, uden at der er ydet statsstøtte, ikke i sig selv kan bevirke, at de vurderinger, som Kommissionen foretog i 381.-392. betragtning til den anfægtede afgørelse, bliver usandsynlige.

206 Dette argument må derfor forkastes.

207 I femte række har Republikken Østrig gjort gældende, at der findes fuldt sammenlignelige infrastrukturprojekter (vandkraftværker, tunneller, store organisationer inden for lægemiddelforskning eller genteknologi og rumprojekter), hvor operatøren pålægges høje investeringsomkostninger, en lang anlægstid og en lang driftsperiode.

208 Det bemærkes herved for det første, at Kommissionen i 381.-385. betragtning til den anfægtede afgørelse på ingen måde udelukkede, at der også kunne forekomme faktorer, som hindrede investeringer, i forbindelse med andre infrastrukturprojekter.

209 For det andet kan bemærkningen om, at andre ikke nærmere specificerede infrastrukturprojekter også er forbundet med høje investeringsomkostninger, en lang anlægstid og en lang driftsperiode, ikke i sig selv bevirke, at de betragtninger, som Kommissionen anstillede i 381.-392. betragtning til den anfægtede afgørelse, og hvori den bl.a. tog hensyn til den risiko, der er forbundet med produktion af kerneenergi, og til de manglende markedsbaserede finansielle instrumenter samt andre kontrakttyper til afdækning af denne risiko, bliver usandsynlige. Der skal i øvrigt henvises til, at risikoen for politiske forsinkelser og for, at den nukleare teknologi afvikles helt på grund af sin kontroversielle karakter, er uløseligt forbundet med investeringer i ny nuklear produktionskapacitet.

210 Dette argument må derfor også forkastes.

211 I sjette række skal Retten undersøge Republikken Østrigs argumenter vedrørende de vejledende kerneenergiprogrammer, som er fremført i forbindelse med det fjerde anbringende (jf. præmis 120 ovenfor). Republikken Østrig har gjort gældende, at det fremgår af visse af disse programmer, at kerneenergien er konkurrencedygtig, og at der ikke bør ydes statsstøtte til projekter på dette område. Disse argumenter tilsigter i det væsentlige at godtgøre, at man i modsætning til, hvad Kommissionen konstaterede, kunne have etableret ny nuklear produktionskapacitet i rette tid uden Det Forenede Kongeriges indgriben.

212 Det bør i denne sammenhæng undersøges, hvad de vejledende kerneenergiprogrammer, som Republikken Østrig har henvist til, indeholder.

213 Hvad angår det vejledende kerneenergiprogram af 4. oktober 2007, KOM(2007) 565 endelig, må det konstateres, at Kommissionen i afsnit 4.2 i det pågældende dokument beskrev en tendens til, at nye kernekraftværker som regel blev opført uden tilskud fra det offentlige, hvilket tydede på, at den nukleare teknologi i stigende grad blev opfattet som konkurrencedygtig. Det skal dog også bemærkes, at Kommissionen i dette dokument afsnit 4.3 konstaterede, at der herskede usikkerhed om fremtidens elpriser, markedsstruktur og -vilkår og om fremtidens energi- og klimaændringspolitik, hvilket

udgjorde en alvorlig risiko for langsigtede investeringer i energisektoren og især berørte den nukleare teknologi som følge af de høje kapitalinvesteringer, der krævedes for at opføre et nyt kernekraftværk, og den relativt lange tid, det tog, før disse investeringer begyndte at give et afkast. Det fremgår også heraf, at investorerne foretrækker investeringer, hvor byggeriet ikke tager så lang tid, og hvor byggeomkostningerne er lavere. I det nævnte dokumentets afsnit 4.2 og 4.3 bemærkede Kommissionen i øvrigt, at den ikke var i besiddelse af dokumenterede data om opførelsen af nye kernekraftværker, da der ikke var blevet opført nye værker i mere end ti år, hvilket gjorde det vanskeligt at anslå de præcise omkostninger til den nyeste generation af reaktorer.

- 214 Hvad angår det vejledende kerneenergiprogram af 13. november 2008, KOM(2008) 776 endelig, skal det bemærkes, at Kommissionen i dette programs afsnit 3.3 fastslog, at det var vigtigt at sikre, at kerneenergiprojekter ikke nyder godt af nogen form for statsstøtte i Den Europæiske Union. Det må imidlertid konstateres, at Kommissionen i dette programs afsnit 3.3, 3.3.1 og 3.3.2 fremhævede, at det var væsentligt dyrere at opføre et atomkraftværk end et kul- eller gasfyret kraftværk med tilsvarende kapacitet, at den store investering i begyndelsen og den lange dækningsperiode betød, at der var en stor risiko for private virksomheder, og at den seneste tids usikkerhed på de globale kreditmarkeder sandsynligvis ville lægge en dæmper på storstilede investeringsprojekter. Den konkluderede, at finansieringen af opførelse af nye atomkraftværker var overladt til private operatører og kapitalmarkederne, men at nogle tiltag, der fremmede finansieringen, kunne være berettiget, bl.a. i betragtning af det generelle investeringsklima, som var blevet ringere for låntagere med et stort kapitalbehov.
- 215 Det følger heraf, at der i modsætning til det af Republikken Østrig oplyste ikke er nogen modstrid mellem de betragtninger, som Kommissionen anstillede i de vejledende kerneenergiprogrammer, der er nævnt i præmis 213 og 214 ovenfor, på den ene side og de betragtninger, som Kommissionen fremførte i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3, på den anden side.
- 216 Det skal under alle omstændigheder påpeges, at de omhandlede vejledende kerneenergiprogrammer afspejler den situation, der forelå, da de blev udarbejdet. De tager således ikke hensyn til omstændigheder, som opstod, efter at de var udarbejdet, såsom konsekvenserne af ulykken i kernereaktoren i Fukushima.
- 217 I modsætning til det af Republikken Østrig anførte kan indholdet af de omhandlede vejledende kerneenergiprogrammer som følge heraf ikke godtgøre, at Kommissionen foretog et åbenbart urigtigt skøn.
- 218 I syvende række har Republikken Østrig i det væsentlige anført, at Kommissionen begik en fejl, da den tog hensyn til projektets omfang som en faktor, der hindrede investeringer i ny nuklear produktionskapacitet. Dette kriterium burde have været taget i betragtning i forbindelse med anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra b), TEUF, jf. Kommissionens meddelelse om kriterier for analysen af, hvorvidt statsstøtte til fremme af gennemførelsen af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse er forenelig med det indre marked (EUT 2014, C 188, s. 4).
- 219 Dette argument må ligeledes forkastes.
- 220 I modsætning til det af Republikken Østrig anførte er der således intet til hinder for, at Kommissionen tager hensyn til det anmeldte projekts omfang i forbindelse med anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, og mere specifikt i forbindelse med undersøgelsen af, om der er behov for statslig indgriben.
- 221 Hvis der ses bort fra argumentet om en eventuel overkompensation (jf. præmis 196 ovenfor), som vil indgå i undersøgelsen af det sjette anbringende, må Retten derfor forkaste samtlige argumenter, hvormed Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har rejst tvivl om Kommissionens konklusion om, at det mål, der forfølges af Det Forenede Kongerige, dvs. at etablere ny nuklear

produktionskapacitet, i mangel af denne medlemsstats indgriben ikke vil kunne nås i rette tid, uden at det er nødvendigt at tage stilling til Kommissionens argument om, at visse af Republikken Østrigs argumenter bør afvises, da de er blevet fremført for sent.

c) Klagepunktet om, at målene om forsyningssikkerhed og CO₂-reduktion kunne nås uden statsstøtte

- 222 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har anført, at Kommissionen ikke havde ret i, at målene om forsyningssikkerhed og CO₂-reduktion ikke kunne nås uden de omhandlede foranstaltninger.
- 223 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter. Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at visse af Republikken Østrigs argumenter bør afvises, da de er blevet fremført for sent.
- 224 I denne forbindelse skal det i første række bemærkes, at det foreliggende klagepunkt hviler på en fejlagtig forudsætning. Kommissionens konklusion om behovet for Det Forenede Kongeriges indgriben er således ikke baseret på betragtningen om, at målene om forsyningssikkerhed og CO₂-reduktion ikke kunne nås uden statsstøtte. Som det fremgår af 378.-380. betragtning til den anfægtede afgørelse, var det tværtimod Kommissionens opfattelse, at opfyldelsen af disse mål ikke syntes at begrunde specifikke investeringer i nuklear produktion, men mere generelt henholdsvis investeringer i produktion med lav CO₂-udledning og foranstaltninger, der internaliserer elkapacitetens positive eksterne effekter.
- 225 I anden række skal der henvises til, at Kommissionens betragtninger i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3 om behovet for Det Forenede Kongeriges indgriben er baseret på målet om at fremme kerneenergi og mere specifikt målet om at etablere ny nuklear produktionskapacitet. Som beskrevet i præmis 153-221 ovenfor, kan de argumenter, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført, imidlertid ikke godtgøre, at disse betragtninger ikke er tilstrækkeligt begrundede, eller at de er behæftet med materielle fejl.
- 226 Klagepunktet om, at målene om forsyningssikkerhed og CO₂-reduktion kunne nås uden statsstøtte, må derfor forkastes, uden at det er nødvendigt at tage stilling til Kommissionens argument om, at visse af Republikken Østrigs argumenter bør afvises.

d) Klagepunktet om, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad forklarede, i hvilket omfang Hinkley Point C ville anvende ny teknologi

- 227 Med hensyn til argumentet om, at Kommissionen burde have forklaret nærmere, i hvilket omfang Hinkley Point C ville anvende ny teknologi, skal det blot bemærkes, at dette argument hviler på en fejlagtig fortolkning af 392. betragtning til den anfægtede afgørelse (jf. præmis 131-138 ovenfor). Dette argument må derfor også forkastes.
- 228 Samtlige klagepunkter, hvormed der rejses tvivl om Kommissionens konklusion om, at Det Forenede Kongeriges indgriben var nødvendig for at realisere det mål af almen interesse, som det forfulgte, må som følge heraf forkastes.

2. Argumenterne om Kommissionens markedsafgrænsning

- 229 Republikken Østrig har anført, at Kommissionen begik fejl i forbindelse med markedsafgrænsningen. Ifølge denne medlemsstat tog Kommissionen i den anfægtede afgørelse ikke, som det skete i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, udgangspunkt i det liberaliserede marked for elproduktion og forsyning, men i markedet for opførelse og drift af kernekraftværker. Denne institution anvendte således ikke reglerne om markedsafgrænsning og fraveg sin praksis vedrørende markedsafgrænsning.
- 230 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anført, at disse argumenter bør forkastes.
- 231 I denne forbindelse skal det i første række bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse identificerede det liberaliserede marked for elproduktion og -forsyning som det marked, der var berørt af de omhandlede foranstaltninger. I 340. betragtning til den nævnte afgørelse konstaterede Kommissionen således, at de nævnte foranstaltninger fordrejede konkurrencen og påvirkede samhandelen, med henvisning til deres virkninger for det liberaliserede marked for elproduktion og forsyning. Det fremgår ligeledes af denne afgørelses afsnit 9.6, at Kommissionen ved afvejningen af fordele og ulemper ved disse foranstaltninger tog hensyn til konkurrencefordrejningen og påvirkningen af samhandelen på det nævnte marked.
- 232 Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse tog udgangspunkt i markedet for opførelse og drift af kernekraftværker, skal som følge heraf forkastes.
- 233 I anden række skal det, for så vidt som Republikken Østrig med sine argumenter har gjort gældende, at Kommissionen ikke undersøgte, i hvilket omfang opførelse og drift af kernekraftværker kunne betragtes som et relevant marked, blot bemærkes, at Kommissionen ikke, da den undersøgte spørgsmålet om, hvorvidt Det Forenede Kongeriges indgriben var nødvendig for at nå det mål, som denne medlemsstat forfulgte, dvs. at etablere ny nuklear produktionskapacitet, ikke var forpligtet til at tage stilling til dette spørgsmål. Disse argumenter må derfor også forkastes.
- 234 Hvad i tredje række angår Republikken Østrigs argumenter om Kommissionens markedsafgrænsning skal det blot bemærkes, at de er baseret på fejlagtige forudsætninger om, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse tog udgangspunkt i markedet for opførelse og drift af kernekraftværker, eller kun kunne have erklæret de omhandlede foranstaltninger forenelige med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, såfremt den havde konstateret, at der forelå et svigt på dette marked. Det følger heraf, at disse argumenter og dermed samtlige argumenter om markedsafgrænsningen også må forkastes.

3. Argumentet om en positiv indstilling til kerneenergi

- 235 Republikken Østrig har ligeledes gjort gældende, at Kommissionens tilgang har medført en positiv indstilling til kerneenergi.
- 236 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anført, at disse argumenter bør forkastes.
- 237 I denne forbindelse skal det i første række påpeges, at støtte ifølge artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF kan erklæres forenelig med det indre marked, hvis den tager sigte på at udvikle en erhvervsgren, hvilket udgør et mål af almen interesse, samt er passende, nødvendig og ikke uforholdsmæssig, og at en medlemsstat i henhold til Euratomtraktatens artikel 2, litra c), og artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF med rette kan anse fremme af kerneenergi for at være et sådant mål (jf. præmis 97 ovenfor).

- 238 I anden række skal det, for så vidt som Republikken Østrig med sit argument tilsigter at godtgøre, at de omhandlede foranstaltninger, henset til deres virkninger for investeringer i andre energikilder end kerneenergi, ikke kan anses for at være forholdsmæssige, blot bemærkes, at formålet med dette argument er at rejse tvivl om konklusionen om, at de omhandlede foranstaltninger ikke er uforholdsmæssige. I den anfægtede afgørelses afsnit 9.3 undersøgte Kommissionen imidlertid blot, om Det Forenede Kongeriges indgriben var nødvendig. Det følger heraf, at dette argument i denne sammenhæng må forkastes som ugrundet. Det vil imidlertid indgå i undersøgelsen af det sjette anbringende, hvormed Republikken Østrig bl.a. har anfægtet Kommissionens betragtninger om, at de nævnte foranstaltninger ikke er uforholdsmæssige.
- 239 For så vidt som Republikken Østrigs argumenter tilsigter at rejse tvivl om Kommissionens konklusion om, at Det Forenede Kongeriges indgriben var nødvendig, skal de som følge heraf forkastes.
- 240 Endelig skal Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter om, at Kommissionen ikke havde ret til at konstatere, at der forelå et markedssvigt, forkastes. Det skal herved bemærkes, at artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke indeholder nogen udtrykkelig betingelse vedrørende markedssvigt, og at de betragtninger, som Kommissionen anstillede i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3, og hvis sandsynlighed ikke anfægtes med de argumenter, som disse medlemsstater har fremført, understøtter konklusionen om, at der ikke ville blive investeret i ny nuklear produktionskapacitet i rette tid uden Det Forenede Kongeriges indgriben. Selv hvis det antages, at Kommissionen ikke med rette kunne konstatere, at der forelå et markedssvigt, ville dette under disse omstændigheder ikke rejse tvivl om konklusionen om, at Det Forenede Kongeriges indgriben var nødvendig for at nå det mål af almen interesse, der forfølges af denne medlemsstat.
- 241 Med forbehold af undersøgelsen af argumenterne om, at operatørerne angiveligt gøres immune over for risikoen for politiske forsinkelser, og at de omhandlede foranstaltninger er uforholdsmæssige på grund af deres virkninger for investeringer i andre energikilder end kerneenergi (jf. præmis 196 og 238 ovenfor), hvilket der tages hensyn til ved undersøgelsen af det sjette anbringende, må Retten som følge heraf forkaste det første anbringende, det niende anbringendes første og andet led om forekomsten af et markedssvigt og de argumenter, som er fremført i forbindelse med det fjerde anbringende, og som er baseret på de vejledende kerneenergiprogrammer og vedrører Kommissionens betragtninger om markedsafgrænsningen og dens betragtninger om forekomsten af et markedssvigt.

E. Det femte og det ottende anbringende om utilstrækkelig fastlæggelse af støtteelementerne og tilsidesættelse af garantimeddelelsen samt det niende anbringendes fjerde led om tilsidesættelse af begrundelsespligten i denne henseende

- 242 I forbindelse med det femte anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke fastlagde støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger på tilstrækkelig vis i den anfægtede afgørelse. Da Kommissionen ikke havde fastlagt disse elementer på tilstrækkelig vis, var den ikke i stand til at vurdere, om de kunne være tilladt i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 243 Til støtte for det ottende anbringende har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg gjort gældende, at Kommissionen ikke rettede sig efter garantimeddelelsen. De har i det væsentlige anført, at Kommissionen i strid med kravene i denne meddelelse ikke fastlagde støtteelementet i lånegarantien på tilstrækkelig vis, og at den ikke tog hensyn til alle relevante forhold i denne sammenhæng.
- 244 I forbindelse med det niende anbringendes fjerde led har Republikken Østrig anført, at den anfægtede afgørelse ikke var tilstrækkeligt begrundet i disse henseender.
- 245 Kommissionen, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen og Rumænien har anført, at disse argumenter bør forkastes.

246 I første række skal det klarlægges, om og i hvilket omfang Kommissionen er forpligtet til at beregne det præcise beløb, der svarer til en støtteforanstaltnings subventionsækvivalent, inden den vurderer, om denne foranstaltning er forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. I anden række vil Retten analysere de argumenter, der tilsigter at godtgøre, at Kommissionen ikke fastlagde støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger på tilstrækkelig vis. I tredje række vil argumenterne om tilsidesættelse af begrundelsespligten blive undersøgt.

1. Spørgsmålet om, hvorvidt og i hvilket omfang Kommissionen er forpligtet til at kvantificere en støtteforanstaltnings subventionsækvivalent

247 Republikken Østrig har i det væsentlige anført, Kommissionen først kunne have taget stilling til, om de omhandlede foranstaltninger var forenelige med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, efter at den havde angivet det nøjagtige beløb af disse foranstaltningers subventionsækvivalent.

248 Det bemærkes herved, at for at kunne erklære en støtteforanstaltning forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF skal Kommissionen påvise, at den tjener et mål af almen interesse, som er fastsat af medlemsstaten, og at den er passende og nødvendig, henset til dette mål, og ikke ændrer samhandels- eller konkurrencevilkårene på uforholdsmæssig vis i forhold til de fordele, der er forbundet med den (jf. præmis 48 ovenfor).

249 Artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF kræver til gengæld ikke udtrykkeligt, at Kommissionen angiver det nøjagtige beløb for den subventionsækvivalent, der følger af en støtteforanstaltning. Hvis den er i stand til at konkludere, at en støtteforanstaltning er passende, nødvendig og ikke uforholdsmæssig, uden at specificere det nøjagtige beløb, kan det som følge heraf ikke forholdes den, at den ikke kvantificerede det.

250 De argumenter, som Republikken Østrig har fremført, kan ikke rejse tvivl om denne fortolkning af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Det fremgår således hverken af den lovgivning eller af den retspraksis, som denne medlemsstat har gjort gældende, at der findes et princip om, at Kommissionen er forpligtet til at angive det nøjagtige beløb for den subventionsækvivalent, der følger af en støtteforanstaltning, inden den i lyset af denne bestemmelse undersøger, om denne foranstaltning er forholdsmæssig.

251 Republikken Østrig har for det første henvist til artikel 7 og artikel 8 i forordning nr. 651/2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til artikel 107 TEUF og 108 TEUF samt til 23. og 25. betragtning til denne forordning. Herved bemærkes, at fremgangsmåden for beregning af støtteintensiteten og de støtteberettigede omkostninger er fastsat i denne forordnings artikel 7. Den samme forordnings artikel 8 indeholder en regel om kumulering, som skal overholdes, når det undersøges, om de anmeldelsestærskler, der er fastsat i den pågældende forordnings artikel 4, og de maksimale støtteintensiteter, der er fastsat i denne forordnings kapitel III, er overholdt. 23. og 25. betragtning til den omhandlede forordning vedrører disse to bestemmelser. Det kan imidlertid ikke, som Republikken Østrig har anført, udledes af disse artikler eller af disse betragtninger, at det alene er støtteforanstaltninger, hvis subventionsækvivalent er blevet kvantificeret i medfør af disse regler, der kan erklæres forenelige med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Den pågældende forordning fastlægger således blot en standardiseret gruppefritagelsesmetode, men er ikke bindende for Kommissionen i forbindelse med en individuel undersøgelse, som foretages direkte på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Dette argument må derfor forkastes.

252 Republikken Østrig har for det andet påberåbt sig punkt 69 i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020. Hertil skal det blot bemærkes, at det alene fremgår af dette punkt, at miljø- og energistøtte betragtes som proportional, hvis støttebeløbet pr. modtager begrænses til det minimum, der er nødvendigt for at nå det tilsigtede miljø- eller energimæssige mål. Det kan

således ikke udledes af det nævnte punkt, at Kommissionen, når den undersøger en støtteforanstaltning i lyset af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, er forpligtet til at angive det nøjagtige beløb for den omhandlede foranstaltnings subventionsækvivalent, før den undersøger, om foranstaltningen er forholdsmæssig. Det skal under alle omstændigheder bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse tog hensyn til målet om at fremme kerneenergi, som ikke er et af de mål, der er omfattet af disse retningslinjer.

- 253 Hvad for det tredje angår del I i bilag I til Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT 2004, L 140, s. 1), skal det bemærkes, at det indeholder standardformularen til anmeldelse af statsstøtte, og at det fremgår af punkt 5 i denne formular, at det samlede støttebeløb skal angives heri. I modsætning til det af Republikken Østrig anførte kan det imidlertid ikke udledes heraf, at Kommissionen ikke har ret til at erklære en støtteforanstaltning forenelig med artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, hvis den ikke har kvantificeret den subventionsækvivalent, der følger af denne foranstaltning, nøjagtigt. Dette argument må derfor forkastes.
- 254 Republikken Østrig har for det fjerde påberåbt sig artikel 26 i Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9). Hertil skal det blot bemærkes, at medlemsstaterne i denne bestemmelse pålægges en forpligtelse til at indsende årlige rapporter om alle eksisterende støtteordninger til Kommissionen. Det kan imidlertid ikke udledes heraf, at Kommissionen ikke har ret til at afgøre, om en støtteforanstaltning er forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, hvis den ikke har angivet det nøjagtige beløb for den subventionsækvivalent, der er indeholdt i denne foranstaltning. Dette argument må derfor forkastes.
- 255 Til støtte for argumentet om, at Kommissionen er forpligtet til at angive det nøjagtige beløb for de omhandlede foranstaltningers subventionsækvivalent, har Republikken Østrig for det femte anført, at det fremgår af Kommissionens meddelelse om ændring af Kommissionens meddelelser om EU-retningslinjer for statsstøtteregeklernes anvendelse i forbindelse med hurtig etablering af bredbåndsnet, om retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2014-2020, om statsstøtte til film og audiovisuelle værker, om EU-retningslinjer for statsstøtte til fremme af risikofinansieringsinvesteringer og om retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT 2014, C 198, s. 30), at medlemsstaterne af hensyn til gennemsigtigheden er forpligtet til at offentliggøre modtagerens navn, støttebeløbet og støttens formål, hvis støtten overstiger 500 000 EUR. Hertil skal det blot bemærkes, at det ikke kan udledes af en sådan forpligtelse for medlemsstaterne, at Kommissionen var forpligtet til at angive det nøjagtige beløb for de omhandlede foranstaltningers subventionsækvivalent. Dette argument må derfor forkastes.
- 256 For så vidt som Republikken Østrig for det sjette har gjort gældende, at Kommissionen ifølge præmis 25 i dom af 12. oktober 2000, Spanien mod Kommissionen (C-480/98, EU:C:2000:559), har pligt til at fastsætte støtteforanstaltningers faktiske størrelse, skal det blot konstateres, at der ikke kan drages en sådan konklusion heraf. I denne præmis nøjedes Domstolen således med at bemærke, at ingen bestemmelse i EU-retten kræver, at Kommissionen, når den fastslår, at en støtte, som er erklæret uforenelig med det indre marked, skal tilbagebetales, skal fastsætte den nøjagtige størrelse af det tilbagebetalingspligtige støttebeløb, og at det er tilstrækkeligt, at Kommissionens afgørelse indeholder anvisninger, hvorved afgørelsens adressat uden overdrevne vanskeligheder selv kan fastslå beløbet. Dette argument må derfor forkastes.
- 257 Retten vil tage afsæt i de betragtninger, der er indeholdt i præmis 247-249 ovenfor, ved undersøgelsen af de argumenter, hvormed Republikken Østrig tilsigter at godtgøre, at Kommissionen ikke fastlagde støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger på tilstrækkelig vis.

2. De argumenter, der tilsigter at godtgøre, at støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger ikke blev fastlagt på tilstrækkelig vis

258 I første række har Republikken Østrig gjort gældende, at vilkårene for de omhandlede foranstaltninger endnu ikke var fastlagt fuldt ud, da den anfægtede afgørelse blev vedtaget. I anden række har Republikken Østrig i lighed med Storhertugdømmet Luxembourg anført, at Kommissionen ikke fastlagde støtteelementerne i de forskellige omhandlede foranstaltninger på tilstrækkelig vis. I tredje række har denne medlemsstat gjort gældende, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til omkostningerne til forvaltning og oplagring af nukleart affald. I fjerde række har den anført, at Kommissionen ikke tog hensyn til eventuel fremtidig statsstøtte.

a) Argumentet om, at vilkårene for de omhandlede foranstaltninger endnu ikke var fastlagt fuldt ud, da den anfægtede afgørelse blev vedtaget

259 I forbindelse med det femte anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at vilkårene for de omhandlede foranstaltninger endnu ikke var fastlagt fuldt ud, da den anfægtede afgørelse blev vedtaget, og at de efterfølgende var genstand for yderligere forhandlinger og tilpasninger.

260 Kommissionen har anfægtet disse argumenter. Den har bl.a. gjort gældende, at dette argument bør afvises, da Republikken Østrig ikke har præciseret, hvilke oplysninger der manglede.

261 Kommissionens argumentation for, at Republikken Østrigs argument bør afvises, må forkastes.

262 Det må således konstateres, at Republikken Østrigs argument navnlig vedrører den omstændighed, at Kommissionen på tidspunktet for den anfægtede afgørelses vedtagelse kun var blevet forelagt den principaftale om finansieringsvilkårene for Hinkley Point C-projektet, som parterne var nået til enighed om, og at den ikke havde haft lejlighed til at undersøge de øvrige parametre for projektet (jf. 73. og 551. betragtning til den anfægtede afgørelse).

263 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt Republikken Østrigs argument er velbegrundet, skal der mindes om, at Kommissionen i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF skal underrettes i god tid om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger. Støtteforanstaltninger skal således meddeles Kommissionen, mens de endnu er på projektstadiet, dvs. før de gennemføres, og mens de endnu kan tilpasses under hensyn til Kommissionens eventuelle bemærkninger.

264 I denne sammenhæng skal det ligeledes bemærkes, at da artikel 108, stk. 3, TEUF ikke indeholder noget formelt kriterium, tilkommer det hver medlemsstat at afgøre, på hvilket stadium af lovgivningsproceduren eller den administrative procedure den beslutter at forelægge forslaget om støtte for Kommissionen til bedømmelse, dog således, at forlaget ikke må gennemføres, før Kommissionen har erklæret støtten forenelig med det indre marked (jf. i denne retning dom af 16.9.1998, Waterleiding Maatschappij mod Kommissionen, T-188/95, EU:T:1998:217, præmis 118).

265 I det foreliggende tilfælde undersøgte Kommissionen Hinkley Point C-projektet, således som Det Forenede Kongerige havde anmeldt det til denne. Det fremgår i denne sammenhæng af 73. og 551. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Kommissionen undersøgte de omhandlede foranstaltninger under hensyntagen til de britiske myndigheders oplysninger om, at de øvrige betingelser og de endelige finansieringsdokumenter ville indeholde standardbestemmelser, som enhver investor ville betinge sig i forbindelse med et lignende projekt. Kommissionens godkendelse gjaldt som følge heraf kun for de støtteelementer, der fremgik af dette projekt, således som det var blevet anmeldt til denne.

266 Hvad angår den af Republikken Østrig påberåbte risiko for, at de omhandlede foranstaltningers indhold kunne ændres efterfølgende, skal det blot påpeges, at Kommissionens godkendelse kun gjaldt for projektet, således som det var blevet anmeldt til denne. Enhver senere ændring, som kan påvirke

vurderingen af støtteforanstaltningens forenelighed med det indre marked, vil derfor skulle anmeldes på ny til Kommissionen. I 73. og 551. betragtning til den anfægtede afgørelse sørgede Kommissionen således for at anmode de britiske myndigheder om at fremsende de endelige dokumenter, såfremt de ændrede foranstaltningerne i forhold til dem, der tidligere var blevet anmeldt til den.

- 267 Henset til det ovenfor anførte må Republikken Østrigs argumentation, hvorefter det i det væsentlige stadig var muligt at ændre vilkårene for de omhandlede foranstaltninger, forkastes.

b) Argumenterne om utilstrækkelig fastlæggelse af støttelementerne i de omhandlede foranstaltninger

- 268 I forbindelse med det femte og det ottende anbringende har Republikken Østrig fremført argumenter med henblik på at godtgøre, at Kommissionen ikke fastlagde støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger på tilstrækkelig vis. Kommissionen tog endvidere ikke hensyn til kumuleringen af disse foranstaltninger.

1) Differencekontrakten

- 269 I forbindelse med det femte anbringende har Republikken Østrig fremført en række argumenter med henblik på at godtgøre, at vilkårene for differencekontrakten ikke var fastlagt tilstrækkeligt i den anfægtede afgørelse.

- 270 Det skal herved i første række påpeges, at den ene omstændighed, at Kommissionen ikke angav det nøjagtige beløb af den subventionsækvivalent, der fulgte af differencekontrakten, i den anfægtede afgørelse, ikke kan godtgøre, at Kommissionen begik en fejl (jf. præmis 247-256 ovenfor). I denne sammenhæng må det fastslås, at det i betragtning af differencekontraktens funktion (jf. præmis 5 og 6 ovenfor) under alle omstændigheder ikke var muligt at angive et nøjagtigt beløb for den subventionsækvivalent, der fulgte af denne kontrakt. Dette beløb afhænger således af udviklingen i referenceprisen, som svarer til markedsprisen. Der er derfor tale om en usikker pris, som er vanskelig at beregne på forhånd.

- 271 I anden række skal det undersøges, hvilke forhold Kommissionen tog hensyn til, da den undersøgte, om det støtteelement, der var indeholdt i differencekontrakten, var forholdsmæssigt. Der skal i denne sammenhæng henvises til, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3 konstaterede, at der på markedet for elproduktion og forsyning fandtes faktorer, som hindrede, at der blev etableret ny nuklear produktionskapacitet i rette tid. I den nævnte afgørelses afsnit 2.1 beskrev Kommissionen, hvordan differencekontrakten, som bevirker, at priserne stabiliseres, fungerer. I denne afgørelses afsnit 9.5.2 og 9.5.3.2 undersøgte den dernæst, om aftalekursen var passende, bl.a. i forhold til de afkast, som den var fastsat ud fra. Efter denne analyse stillede den krav om justeringer af gevinstdelingsmekanismen.

- 272 Hvad i tredje række angår Republikken Østrigs argumenter må det konstateres, at denne medlemsstat – ud over argumentet om, at Kommissionen ikke angav det nøjagtige beløb for den subventionsækvivalent, der fulgte af differencekontrakten, hvilket Retten allerede har undersøgt i præmis 247-256 ovenfor – ikke har fremført underbyggede argumenter for, at Kommissionen, henset til det i præmis 271 anførte, ikke var i stand til at efterprøve, om det støtteelement, der var indeholdt i differencekontrakten, var forholdsmæssigt.

- 273 I fjerde række må det, for så vidt som Republikken Østrig har gjort gældende, at Kommissionen burde have undersøgt den potentielle fastlåsning af det indre marked for elektricitet og de omhandlede foranstaltningers indvirkning på priserne på dette marked, konstateres, at denne medlemsstat ikke har fremført argumenter, som kan godtgøre, at Kommissionen ikke var i stand til at vurdere disse virkninger ud fra de oplysninger, som den var i besiddelse af. For så vidt som dette argument tilsigter

at rejse tvivl om Kommissionens konklusion om de omhandlede foranstaltningers proportionalitet, vil Retten i øvrigt tage hensyn hertil ved undersøgelsen af det sjette anbringende om overholdelsen af proportionalitetsprincippet.

- 274 Henset til det ovenfor anførte må de argumenter, der tilsigter at godtgøre, at vilkårene for differencekontrakten ikke var fastlagt på tilstrækkelig vis, ligeledes forkastes.

2) De fordele, der skulle indrømmes i tilfælde af tidlig nedlukning

- 275 I forbindelse med det femte anbringende har Republikken Østrig anført, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse undlod at fastlægge de fordele, der skulle indrømmes i tilfælde af tidlig nedlukning af Hinkley Point Nuclear Power Station.

- 276 Der skal i denne sammenhæng henvises til, at differencekontrakten som nævnt i præmis 6 ovenfor bestemmer, at NNBG vil blive beskyttet mod visse lovændringer, og at der vil blive tildelt kompensation, hvis Hinkley Point Nuclear Power Station lukkes tidligere end forventet af politiske årsager eller på grund af problemer vedrørende nuklear ansvarsforsikring. I tilfælde af tidlig nedlukning kan såvel NNBG's investorer som Det Forenede Kongerige anmode om, at NNBG overføres til Det Forenede Kongeriges regering, og investorerne har ret til en kompensation. Ifølge præmis 7 ovenfor fremgår det af aftalen med ministeriet, at det pågældende ministerium skal betale den aftalte kompensation til NNBG's investorer, hvis NNBG's medkontrahent tilsidesætter sin forpligtelse til at betale kompensation til disse investorer i tilfælde af tidlig nedlukning af Hinkley Point Nuclear Power Station af politiske årsager.

- 277 Det skal ligeledes bemærkes, at denne kompensation, som det fremgår af 317.-322. betragtning til den anfægtede afgørelse, består af en kompensation i tilfælde af berøvelse af ejendomsret i henhold til de grundlæggende generelle principper i britisk ret og i EU-retten. I denne afgørelse fastslog Kommissionen, at en erstatning, som blev udbetalt på dette grundlag og for at sikre, at NNBG's investorer situation ikke ville blive ændret, hvis Hinkley Point Nuclear Power Station blev lukket tidligere end forventet af politiske årsager, ikke udgjorde statsstøtte som sådan. Det eneste støtteelement, som Kommissionen pegede på, var således en særlig aftale, som fritager NNBG eller virksomhedens investorer for alle afgifter og ethvert tidstab i forbindelse med håndhævelse af deres rettigheder i henhold til disse generelle principper i og uden for retten. Den fordel, som Kommissionen pegede på, er med andre ord begrænset til en særlig kontraktlig rettighed, som gør det muligt for dem at opnå hurtig og sikker betaling.

- 278 I første række kan det i modsætning til det af Republikken Østrig anførte ikke foreholdes Kommissionen, at den ikke kvantificerede det tilskudselement, der fulgte af denne særlige aftale. Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at det tilskudselement, der følger af en sådan aftale, er vanskeligt at kvantificere. Det må heller ikke glemmes, at Kommissionen tog hensyn til den fordel, der fulgte af aftalen med ministeriet, selv om den ikke kvantificerede den. Som det fremgår af 337. og 479. betragtning til den anfægtede afgørelse, tog Kommissionen hensyn til den kompensationsmekanisme for lovændringer, der gav ret til kompensation, da den fastlagde afkastene og den passende aftalekurs for differencekontrakten.

- 279 I anden række er det rigtigt, at Kommissionen ikke var bekendt med de præcise vilkår for kompensationsmekanismen, da den anfægtede afgørelse blev vedtaget. I denne sammenhæng skal der imidlertid henvises til, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse blot godkendte det projekt, som Det Forenede Kongerige havde anmeldt, og at denne mekanisme ifølge denne medlemsstats oplysninger havde til formål at garantere over for NNBG's investorer, at deres situation ikke ville blive ændret, hvis Hinkley Point Nuclear Power Station blev lukket tidligere end forventet af politiske årsager. Såfremt Det Forenede Kongerige efter den anfægtede afgørelses vedtagelse beslutter at

udbetale en kompensation, som er større end det beløb, der er nødvendigt for at kompensere for ejendomsberøvelse, er der som følge heraf tale om en fordel, som ikke er omfattet af den anfægtede afgørelse, og som derfor bør anmeldes til Kommissionen.

280 I tredje række har Republikken Østrig anført, at Kommissionen ikke fastlagde støtteelementet i kompensationen tilstrækkeligt, eftersom den ikke undersøgte, om den kompensation, der skulle ydes i forbindelse med støtten i tilfælde af tidlig lukning af Hinkley Point Nuclear Power Station, skulle dække omkostningerne til nedlukning og overvågning samt andre lignende omkostninger, og ikke foretog en vurdering af de fordele, der var forbundet med retten til overførsel.

281 Det skal herved på ny påpeges, at ifølge det projekt, som Det Forenede Kongerige anmeldte til Kommissionen, var formålet med kompensationen at garantere over for NNBG's investorer, at de ville blive kompenseret, hvis de mistede deres ejendom i forbindelse med, at Hinkley Point Nuclear Power Station blev lukket tidligere end forventet af politiske årsager. Såfremt Hinkley Point Nuclear Power Station lukkes, og NNBG overføres til Det Forenede Kongerige, og såfremt denne medlemsstat afholder omkostningerne til nedlukning og overvågning samt andre lignende omkostninger, skal der som følge heraf tages hensyn til dette i forbindelse med kompensationen. Hvis der ikke tages tilstrækkelig højde for disse omkostninger ved beregningen af kompensationen, er der tale om støtte, som Det Forenede Kongerige har pligt til at anmelde til Kommissionen.

282 Dette argument må derfor forkastes.

283 I fjerde række må Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ved undersøgelsen af, om aftalen med ministeriet var forenelig med det indre marked, overså, at denne aftale ikke vil være til gavn for NNBG, men for selskabets investorer, og at retten til overførsel ikke vil være til gavn for NNBG, men for selskabets ejere, forkastes. I denne sammenhæng skal det blot påpeges, at det var hensigten, at de omhandlede foranstaltninger skulle tilskynde til investeringer, og at de derfor først og fremmest var rettet mod NNBG's investorer, selv om der ud fra en retlig betragtning blev overdraget visse rettigheder til NNBG. I modsætning til det af Republikken Østrig anførte begik Kommissionen derfor ikke nogen fejl i denne henseende.

284 Henset til det ovenfor anførte må Retten forkaste Republikken Østrigs argumenter om, at Kommissionen ikke fastlagde de fordele, der skulle indrømmes i tilfælde af tidlig nedlukning af Hinkley Point Nuclear Power Station, i den anfægtede afgørelse.

3) Lånegarantien

285 I forbindelse med det femte og det ottende anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke fastlagde det støtteelement, der indgik i lånegarantien, på tilstrækkelig vis. Da Kommissionen ikke fastlagde denne foranstaltning tilstrækkeligt, var den ikke i stand til at foretage en passende undersøgelse af denne garantis forholdsmæssighed.

286 Der skal indledningsvis henvises til den tilgang, som Kommissionen anvendte i den anfægtede afgørelse for så vidt angår lånegarantien.

287 Som det fremgår af den anfægtede afgørelses afsnit 7.8, fastslog Kommissionen, at differencekontrakten, aftalen med ministeriet og lånegarantien var indbyrdes forbundne, idet de alle var nødvendige for opførelsen af Hinkley Point C. Den konstaterede også, at den nævnte foranstaltning, således som lånegarantien var blevet anmeldt af Det Forenede Kongerige, udgjorde statsstøtte.

- 288 I denne forbindelse skal der ligeledes tages hensyn til de betragtninger, som Kommissionen anstillede i den anfægtede afgørelses afsnit 9.5.1. I dette afsnit forklarede den, at det gebyr for lånegarantien, som Det Forenede Kongerige oprindeligt havde anmeldt, lå under det markedsgebyr, som NNBG skulle have betalt, hvis en sådan garanti var blevet udbudt på markedet.
- 289 I den anfægtede afgørelse godkendte Kommissionen ikke den lånegaranti, som Det Forenede Kongerige oprindeligt havde anmeldt til den. Som det fremgår af den nævnte afgørelses afsnit 9.5.3.1 og af beskrivelsen af den lånegaranti, som Kommissionen erklærede forenelig med det indre marked i denne afgørelses afsnit 2.2, vedrører godkendelsen således en låneaftale med et justeret gebyr. Ifølge 475. og 476. betragtning til samme afgørelse var formålet med denne justering at begrænse støtteelementet i lånegarantien til et minimum.
- 290 I forbindelse med den anfægtede afgørelses afsnit 9.5.3.1 forklarede Kommissionen, at risikokategorien BB+ eller Ba1, som Det Forenede Kongerige anså for passende, ikke i tilstrækkelig grad afspejlede den risiko, der var forbundet med lånegarantien. Den burde efter Kommissionens opfattelse tildeles en rating på BB eller Ba, og for denne rating skulle det garantigebyr på 250 basispoint, som Det Forenede Kongerige havde foreslået, opjusteres i overensstemmelse med denne rating, dvs. til 295 basispoint. Den sammenlignede dette justerede gebyr med gebyret på 291 basispoint, der svarer til gennemsnittet af CDS-kontrakter (credit default swaps) for 102 europæiske virksomheder i risikokategori BB. Den sammenlignede i øvrigt gebyret på 295 basispoint med medianværdien på 286 basispoint for risikokategori BB og anførte, at gebyret for en sådan garanti henset til den sidstnævnte sats, skulle opjusteres for at afspejle den indvirkning fra løbetiden, som den havde konstateret.
- 291 For at tage højde for Kommissionens bekymringer hævdede Det Forenede Kongerige lånegarantigebyret fra 250 til 295 basispoint, således at den kom på niveau med det gebyr, som NNBG skulle have betalt på det private marked, hvis en sådan garanti var blevet udbudt på dette marked. Som det fremgår af 476. betragtning til den anfægtede afgørelse, var det Kommissionens opfattelse, at justeringen gjorde det muligt at begrænse det støtteelement, der indgik i den nævnte garanti, til et minimum.
- 292 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har anført, at disse betragtninger er fejlagtige. Republikken Østrig har for det første gjort gældende, at Kommissionen ikke burde have konstateret, at projektet med opførelse og drift af Hinkley Point C var et sundt projekt med relativt lav sandsynlighed for at slå fejl. Medlemsstaten har for det andet anført, at Kommissionen burde have fastlagt risikokategorien for lånegarantien uden at tage hensyn til de øvrige omhandlede foranstaltninger. For det tredje har Republikken Østrig i lighed med Storhertugdømmet Luxembourg argumenteret for, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til de kriterier, der er fastsat i garantimeddelelsen, da den vurderede lånegarantien.
- i) Argumentet om, at Kommissionen ikke burde have konstateret, at projektet med opførelse og drift af Hinkley Point C var et sundt projekt med relativt lav sandsynlighed for at slå fejl*
- 293 Republikken Østrig har anført, at Kommissionen ikke burde have konstateret, at projektet med opførelse og drift af Hinkley Point C var et sundt projekt med relativt lav sandsynlighed for at slå fejl. Denne tilgang var i strid med Kommissionens betragtninger om, at der forelå et markedssvigt.
- 294 Kommissionen har anført, at disse argumenter bør forkastes.
- 295 Hertil skal det blot bemærkes, at den score på BB eller Ba, som Kommissionen betragtede som passende (jf. 465. betragtning til den anfægtede afgørelse), svarer til højrisikoprojekter, hvor det alligevel er sandsynligt, at der opnås et generelt positivt resultat.
- 296 I modsætning til det af Republikken Østrig anførte lagde Kommissionen således ikke til grund, at projektet havde en relativt lav sandsynlighed for at slå fejl.

297 Dette argument fra Republikken Østrigs side må derfor forkastes.

ii) Argumentet om, at Kommissionen burde have vurderet risikokategorien for lånegarantien uden at tage hensyn til de øvrige omhandlede foranstaltninger

298 Republikken Østrig har gjort gældende, at Kommissionen ikke burde have taget hensyn til de øvrige omhandlede foranstaltningers virkninger, da den vurderede låneaftalen, men burde have baseret sig på konstateringen i 390. betragtning om, at der ikke ville blive foretaget rent kommercielle investeringer i ny nuklear produktionskapacitet, hvis der ikke blev ydet statsstøtte.

299 Kommissionen har anført, at disse argumenter bør forkastes.

300 Det bemærkes herved, at der intet var hinder for, at Kommissionen tog hensyn til virkningerne af differencekontrakten og aftalen med ministeriet, da den vurderede sandsynligheden for, at projektet slog fejl, med henblik på at fastlægge lånegarantigebyret, som svarede til den sats, der ville blive udbudt på markedet. De tre omhandlede foranstaltninger danner således en helhed, og differencekontrakten og aftalen med ministeriet har netop til formål at overvinde de hindringer for investeringer i ny nuklear produktionskapacitet, som Kommissionen konstaterede. Disse foranstaltningers virkninger, herunder den faste indtægt, der garanteres af differencekontrakten, var imidlertid forhold, som var relevante for analysen af sandsynligheden for, at projektet slog fejl. Den tilgang, som Republikken Østrig går ind for, og hvorefter der ikke tages hensyn til sådanne forhold i forbindelse med denne analyse, vil derimod forstærke den risiko, som skal tages i betragtning ved vurderingen af lånegarantien, i uforholdsmæssig grad.

301 Det følger heraf, at Kommissionen ikke foretog noget åbenbart urigtigt skøn ved at tage hensyn til differencekontraktens virkninger, da den vurderede sandsynligheden for, at projektet slog fejl, i forbindelse med vurderingen af låneaftalen. Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ikke burde have taget hensyn til de øvrige omhandlede foranstaltningers virkninger, da den vurderede risikoen for, at projektet slog fejl, med henblik på at fastlægge et passende garantigebyr, må derfor afvises.

iii) Argumenterne om, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til kriterier, der er fastsat i garantimeddelelsen

302 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har i det væsentlige argumenteret for, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til visse kriterier, der er fastsat i garantimeddelelsen, da den vurderede lånegarantien. De har i denne sammenhæng fremlagt argumenter om, at garantiens varighed ikke var fastlagt tilstrækkeligt, at den maksimale dækning af lånet ikke var fastlagt tilstrækkeligt, at lånegarantigebyret ikke var højt nok, og at EDF var i økonomisk krise.

303 Kommissionen, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen og Rumænien har anført, at disse argumenter bør forkastes. I denne sammenhæng har Kommissionen bl.a. peget på, at garantimeddelelsen ikke var relevant i det foreliggende tilfælde.

304 Der skal indledningsvis henvises til, at Kommissionen i 336.-339. betragtning til den anfægtede afgørelse fastslog, at lånegarantien udgjorde statsstøtte. I denne forbindelse forklarede Kommissionen bl.a., at i lyset af den helt nye karakter af projektet, finansieringen og garantien, for hvilke der ikke var nogen sammenlignelige benchmarks, mente den ikke, end ikke hvis den fandt, at det justerede gebyr for lånegarantien reducerede støtten til et minimum, at den pris, som NNBG betalte for denne lånegaranti, kunne betragtes som en markedspris, da markedet ikke stillede og ikke ville stille en lignende garanti. Ingen af parterne har rejst tvivl om denne konklusion.

- 305 Det skal ligeledes påpeges, at Det Forenede Kongerige, som det fremgår af 463.-477. betragtning til den anfægtede afgørelse, for at tage højde for Kommissionens bekymringer over underprisning af risikoen ved lånegarantien justerede gebyret for denne garanti til 295 basispoint, og at Kommissionen fastslog, at dette justerede gebyr udgjorde en korrekt tilnærmelse til en hypotetisk markedssats for en facilitet, der ikke blev udbudt af markedet.
- 306 Det må konstateres, at Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg med deres argumenter om manglende opfyldelse af kriterierne i garantimeddelelsen tilsigter at godtgøre, at Kommissionens betragtning om, at det justerede lånegarantigebyr på 295 basispoint udgjorde en korrekt tilnærmelse til en hypotetisk markedssats for en facilitet, der ikke blev udbudt af markedet, er behæftet med fejl. Disse medlemsstater har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ved vurderingen af, om dette gebyr udgjorde en korrekt tilnærmelse, undlod at tage hensyn til kriterier, som en markedsøkonomisk investor ville have taget i betragtning, nemlig at den nævnte garanti var af ubegrænset varighed, at den maksimale dækning af lånet var uforholdsmæssigt høj, og at EDF var i økonomiske krise. De har i øvrigt gjort gældende, at dette gebyr ikke var højt nok.
- 307 Det skal ligeledes bemærkes, dels at Kommissionens konklusion om, at et justeret lånegarantigebyr på 295 basispoint udgjorde en korrekt tilnærmelse til en hypotetisk markedssats, er baseret på betragtningen om, at en hypotetisk markedsøkonomisk investor ville have krævet et sådant gebyr, dels at Storhertugdømmet Luxembourgs og Republikken Østrigs argumenter tilsigter at godtgøre, at en sådan investor ville have taget hensyn til forhold, som Kommissionen ikke tog i betragtning, og at vedkommende ville have krævet et højere gebyr.
- 308 Selv om det under disse omstændigheder antages, at garantimeddelelsen ikke fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde, hvilket Kommissionen har hævdet, kan disse medlemsstaters argumenter om, at garantiens varighed ikke var fastlagt tilstrækkeligt, at den maksimale dækning af lånet ikke var fastlagt tilstrækkeligt, at lånegarantigebyret ikke var højt nok, og at EDF var i økonomisk krise, ikke anses for at være uden relevans, alene fordi disse medlemsstater har påberåbt sig kriterier, der er fastsat i garantimeddelelsen, til støtte for deres argumenter.
- 309 Uanset om Kommissionen i det foreliggende tilfælde var forpligtet til at tage hensyn til kriterierne i garantimeddelelsen, kan de argumenter, der er fremført af Storhertugdømmet Luxembourg og Republikken Østrig, af følgende grunde ikke tiltrædes.

– *Garantiens varighed*

- 310 Republikken Østrig har anført, at Kommissionen ikke tog hensyn til, at lånegarantiens varighed ikke var fastlagt. Medlemsstaten har i denne sammenhæng henvist til det kriterium, der er nævnt i garantimeddelelsens punkt 4.1, tredje afsnit, litra b).
- 311 Kommissionen har anført, at dette argument bør forkastes.
- 312 Der skal indledningsvis henvises til, at som det fremgår af garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra b), er en af de betingelser, som ifølge denne meddelelses afsnit 3 skal være opfyldt for, at en medlemsstat kan konstatere, at der ikke foreligger en fordel i medfør heraf, at garantiens omfang er tidsbegrænset. Det fremgår i øvrigt af den nævnte meddelelses afsnit 4.1, litra b), at der skal tages hensyn til garantiens varighed ved beregningen af den subventionsækvivalent, der indgår i en garanti i henhold til denne meddelelse. Det fremgår ligeledes af det sidstnævnte afsnit, at Kommissionen i princippet anser ubegrænsede garantier for at være uforenelige med artikel 107 TEUF.
- 313 Hvad i første række angår de argumenter, som Republikken Østrig har fremført, må dens anbringende om, at lånegarantien ikke var tidsbegrænset, forkastes. Hertil skal det blot bemærkes, at det fremgår af 49. betragtning til den anfægtede afgørelse, at denne garanti ikke er ubegrænset, men sikrer rettidig

betaling af hovedstol og renter på kvalificeret gæld. Det skal ligeledes bemærkes, at ifølge 432. betragtning til den nævnte afgørelse forventes den garanterede gæld at have en vægtet gennemsnitlig løbetid (WAL) på 27,4 år med obligationsløbetider på 8-41 år.

314 I anden række og for så vidt som Republikken Østrig med sine argumenter har gjort gældende, at Kommissionen ved fastlæggelsen af det justerede lånegarantigebyr på 295 basispoint ikke tog tilstrækkeligt hensyn til denne garantis varighed, skal det for det første bemærkes, at Kommissionen i 472. betragtning til den anfægtede afgørelse forklarede, at dette gebyr bl.a. tog højde for dens bekymringer over de pågældende obligationers usædvanlig lange løbetid. Det må for det andet konstateres, at Republikken Østrig ikke har fremført andre underbyggede argumenter, som kan rejse tvivl om sandsynligheden af Kommissionens konklusion om, at dette gebyr i betragtning af obligationernes løbetid blev fastsat på en sådan måde, at det afspejlede den pris, som en markedsøkonomisk garantistiller ville have forlangt.

315 Henset til det ovenfor anførte må Republikken Østrigs argument om garantiens varighed forkastes.

– Den maksimale dækning af lånet

316 Republikken Østrig har anført, at Kommissionen undlod at fastlægge den maksimale dækning af lånet. Medlemsstaten har i denne sammenhæng henvist til garantimeddelelsens punkt 4.1, litra b).

317 Kommissionen har anfægtet disse argumenter.

318 Det bemærkes indledningsvis, at ifølge garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra c), kan en medlemsstat kun udelukke, at der foreligger en fordel i medfør af denne meddelelses afsnit 3, hvis garantien højst dækker 80% af de enkelte udestående lån eller andre finansielle forpligtelser. Ifølge den nævnte meddelelses afsnit 3.2, litra c), er det således Kommissionens opfattelse, at långiveren er mindre motiveret til at vurdere, sikre og mindske risikoen i forbindelse med lånetransaktionen og især til at foretage en ordentlig vurdering af låntagerens kreditværdighed, hvis en finansiell forpligtelse dækkes fuldt ud af en statsgaranti, og at den statslige garant måske ikke altid foretager en sådan risikovurdering på grund af manglende ressourcer. Det fremgår i øvrigt af samme meddelelses afsnit 4.1, litra c), at der skal tages hensyn til dette kriterium ved beregningen af det støtteelement, der indgår i en garanti.

319 Det skal imidlertid også bemærkes, at ifølge garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra c), gælder denne tærskel ikke for garantier, der dækker gældsbeviser som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/109/EF af 15. december 2004 om harmonisering af gennemsigtighedskrav i forbindelse med oplysninger om udstedere, hvis værdipapirer er optaget til handel på et reguleret marked, og om ændring af direktiv 2001/34/EF (EUT 2004, L 390, s. 38), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/22/EF af 11. marts 2008 om ændring af direktiv 2004/109/EF (EUT 2008, L 76, s. 50). Ifølge den sidstnævnte bestemmelse skal der ved gældsbeviser forstås obligationer eller andre former for omsættelige gældsinstrumenter bortset fra værdipapirer, der kan sidestilles med aktier i selskaber, eller værdipapirer, som, hvis de konverteres, eller de dertil knyttede rettigheder udøves, giver ret til at erhverve aktier eller værdipapirer, der kan sidestilles med aktier.

320 Det må i første række fastslås, at lånegarantien vedrører instrumenter udstedt i overensstemmelse med betingelserne i et EMTN-program (European medium-term note programme), dvs. gældsinstrumenter som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/109. Republikken Østrigs argument om, at lånegarantien ikke opfylder det kriterium om den maksimale dækning af lånet, der er fastsat i garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra c), og afsnit 4.1, litra c), må som følge heraf forkastes.

- 321 I anden række er garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra c), under alle omstændigheder ikke til hinder for, at det udelukkes, at der foreligger en fordel, når tærsklen på 80% er overskredet. Det fremgår således af dette punkt, at det ved overskridelse af denne tærskel forventes, at medlemsstaten anmelder foranstaltningen og underbygger sin påstand om, at den omhandlede foranstaltning ikke indebærer statsstøtte. Selv om denne tærskel måtte være overskredet, er dette som følge heraf ikke tilstrækkeligt til at konstatere, at Kommissionens konklusion om, at et justeret lånegarantigebyr på 295 basispoint svarede til det gebyr, som en markedsøkonomisk garantistiller ville have krævet, var åbenbart fejlagtig.
- 322 Henset til det ovenfor anførte må argumentet om overskridelse af den tærskel, der er nævnt i garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra c), og afsnit 4.1, tredje afsnit, litra c), forkastes.

– Spørgsmålet om, hvorvidt EDF var i økonomisk krise

- 323 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at Kommissionen burde have taget hensyn til, at NNBG's moderselskab, EDF, var kriseramt. Dette fremgår efter deres opfattelse af de beviser, som de har fremlagt under retsforhandlingerne for Retten. Ifølge disse medlemsstater kan støtteelementet under ekstraordinære omstændigheder vise sig at være lige så højt som det beløb, der faktisk dækkes af garantien. Selv om disse beviser ikke blev fremlagt under den administrative procedure, burde Kommissionen have taget hensyn til de faktiske omstændigheder, som der henvises til i disse dokumenter. Disse medlemsstater har i denne sammenhæng henvist til garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra a), og afsnit 4.1, litra a).
- 324 Kommissionen og Den Franske Republik har anført, at disse argumenter bør forkastes. Kommissionen har i denne sammenhæng anført, at de dokumenter, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har lagt til grund, ikke blev forelagt den under den administrative procedure, og at den derfor ikke var forpligtet til at tage hensyn til den omstændighed, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har påberåbt sig.
- 325 Det bemærkes indledningsvis, at ifølge garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra a), er en af betingelserne for, at en medlemsstat kan udelukke, at der foreligger en fordel i medfør af denne meddelelse, at låntageren ikke er en kriseramt virksomhed, hvilket der ifølge den nævnte meddelelses afsnit 4.1, litra a), skal tages hensyn til, når støtteelementet beregnes. Som det fremgår af afsnit 4.1, litra a), andet afsnit, er Kommissionen af den opfattelse, at en eventuel markedsøkonomisk garant ville kræve en høj præmie af kriseramte virksomheder på det tidspunkt, hvor garantien blev ydet, på grund af den forventede misligholdelsesrisiko, og hvis der var særlig stor sandsynlighed for, at låntageren ikke ville kunne indfri lånet, eksisterede denne markedspræmie måske slet ikke, og under ekstraordinære omstændigheder kunne garantiens støtteelement vise sig at være lige så højt som det beløb, der faktisk blev dækket af garantien.
- 326 Retten vil i første række undersøge Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argument om, at Kommissionen, fordi EDF var en kriseramt virksomhed, burde have fastslået, at støtteelementet i lånegarantien var lige så højt som det beløb, der faktisk blev dækket af denne garanti.
- 327 Det skal i denne sammenhæng påpeges, at ifølge punkt 9 i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EUT 2004, C 244, s. 2, herefter »rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder«), hvilke der henvises til i garantimeddelelsen, er en virksomhed kriseramt, når virksomheden ikke med egne finansielle midler eller med de midler, som virksomheden kan opnå fra ejeren, sine aktionærer eller sine kreditorer, er i stand til at standse de tab, som uden de offentlige myndigheders indgriben næsten med sikkerhed vil medføre virksomhedens ophør på kort eller mellemlang sigt.

328 Til støtte for udsagnet om, at EDF var i økonomisk krise, har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg fremlagt følgende beviser:

- referencedokumenter, som et andet selskab, der delvist er blevet overtaget af EDF (herefter »det omhandlede selskab«), offentliggjorde i de første kvartaler af 2012, 2013 og 2014
- en artikel, der blev lagt ud på et websted den 27. februar 2011
- en artikel, der blev bragt i en fransk avis den 1. marts 2012
- en artikel, der blev bragt i en avis i Det Forenede Kongerige den 8. april 2013
- en artikel, der blev bragt i en tysk forretningsavis den 26. februar 2014
- en artikel, der blev bragt i en tysk forretningsavis den 6. oktober 2014
- en artikel, der blev bragt i en fransk avis den 5. juni 2015
- en artikel, der blev bragt i en fransk avis den 17. februar 2016
- en artikel, der blev bragt i en fransk avis den 18. februar 2016
- to artikler, der blev bragt i en forretnings- og finansavis i Det Forenede Kongerige den 12. marts 2016
- en særberetning fra november 2015 fra Cour des comptes française (den franske revisionsret) om EDF's internationale strategi
- en uafhængig organisations artikel af 13. december 2012.

329 Hvad for det første angår den artikel, der blev bragt på et websted den 27. februar 2011, må det konstateres, at den vedrører EDF's økonomiske situation, og at der henvises til dette selskabs gældsætning. Da det oplyses, at et kreditvurderingsinstitut havde givet dette selskab en rating på AA, kan det ikke udledes heraf, at det pågældende selskabs gældsætning var så høj, at det næsten med sikkerhed ville indstille sin virksomhed på kort eller mellemlang sigt. Denne rating afspejler således en høj kvalitet og en investering, der i princippet er sikker.

330 Hvad for det andet angår den artikel, der blev bragt i en avis i Det Forenede Kongerige den 8. april 2013, kan der ikke udledes andet heraf, end at EDF's oprindelige partner i Hinkley Point C-projektet havde opgivet kerneenergien, og at det på grund af EDF's gæld på 39 mia. EUR ikke var sikkert, at denne virksomhed kunne gennemføre projektet på egen hånd. Det kan imidlertid ikke udledes heraf, at EDF var en kriseramt virksomhed som omhandlet i punkt 9 i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder.

331 Hvad for det tredje angår den artikel, der blev bragt i en fransk avis den 1. marts 2012, og de artikler, der blev bragt i en tysk forretningsavis den 26. februar og den 6. oktober 2014, skal det bemærkes, at de ikke vedrører EDF, men det omhandlede selskab. På tidspunktet for den anfægtede afgørelses vedtagelse var dette selskab og EDF imidlertid særskilte virksomheder, og hverken Republikken Østrig eller Storhertugdømmet Luxembourg er fremkommet med noget, som giver grundlag for at fastslå, at Kommissionen, da den anfægtede afgørelse blev vedtaget, vidste eller burde have vidst, at det selskab, der er nævnt i de pågældende artikler, i fremtiden ville blive overtaget delvist af EDF. I denne sammenhæng skal det tværtimod bemærkes, at ifølge Kommissionens oplysninger, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg ikke har bestridt, blev aftalememorandummet om EDF's delvise overtagelse af det omhandlede selskab først underskrevet den 29. juli 2015, dvs. længe efter den

8. oktober 2014, hvor den anfægtede afgørelse blev vedtaget. Disse artikler kan som følge heraf ikke godtgøre, at EDF var kriseramt, da den anfægtede afgørelse blev vedtaget. Disse betragtninger gælder også for de referencedokumenter, som det omhandlede selskab offentliggjorde i de første kvartaler af 2012, 2013 og 2014, og af den artikel, der blev lagt ud på webstedet, for så vidt som de ikke indeholder oplysninger om dette selskab.

- 332 Hvad for det fjerde angår de artikler, der blev bragt i en fransk avis den 5. juni 2015 samt den 17. og den 18. februar 2016, og den artikel, der blev bragt i en forretnings- og finansavis i Det Forenede Kongerige den 12. marts 2016, må det konstateres, at de blev offentliggjort efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 333 Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at retmæssigheden af en kommissionsafgørelse om statsstøtte skal vurderes i forhold til de oplysninger, som Kommissionen sad inde med på det tidspunkt, hvor den vedtog den (dom af 10.7.1986, Belgien mod Kommissionen, 234/84, EU:C:1986:302, præmis 16). I det foreliggende tilfælde sad Kommissionen imidlertid ikke inde med disse oplysninger, eftersom de artikler, der er nævnt i præmis 332 ovenfor, blev offentliggjort efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, og det ikke følger af sagsakterne, at Kommissionen sad inde med de oplysninger, som de indeholdt, før den vedtog denne afgørelse.
- 334 Selv om det antages, at Republikken Østrig eller Storhertugdømmet Luxembourg havde fremlagt de artikler, der er nævnt i præmis 328 ovenfor, for at godtgøre, at der forelå omstændigheder, som indtraf forud for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, kan de under alle omstændigheder ikke godtgøre, at EDF inden denne afgørelses vedtagelse var en kriseramt virksomhed som omhandlet i punkt 9 i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder. For så vidt som der i disse artikler henvises til afviklingen af det omhandlede selskab og til EDF's overtagelse af en del af dette selskab, skal det påpeges, at disse begivenheder fandt sted, efter at den anfægtede afgørelse var blevet vedtaget (jf. præmis 331 ovenfor). Det må i øvrigt konstateres, at det af disse artikler ikke kan udledes, at EDF's gældsætning inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse havde nået et sådant omfang, at den næsten med sikkerhed ville medføre virksomhedens ophør på kort eller mellemlang sigt, hvis der ikke blev grebet ind udefra.
- 335 Republikken Østrig har for det femte gjort gældende, at det fremgår af s. 5 i den franske revisionsrets særberetning fra november 2015 om EDF's internationale strategi, at dette selskab ved udgangen af 2009 befandt sig i en »skrøbelig økonomisk situation«, og af s. 7 i samme beretning, at »[det nævnte selskab befandt sig i] en skrøbelig økonomisk situation, der tilmed [bidrog] til gældsætningen«.
- 336 Hertil skal det blot bemærkes, at det af den franske revisionsrets særberetning fra november 2015 om EDF's internationale strategi ikke kan udledes, at EDT på det tidspunkt, hvor den anfægtede afgørelse blev vedtaget, var en kriseramt virksomhed som omhandlet i punkt 9 i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder. På s. 5 i den nævnte beretning kan det således læses, at »ved udgangen af 2009 befandt [EDF] sig i en skrøbelig økonomisk situation«, men det fremgår efterfølgende, at »[d]er [var] indledt en ny cyklus svarende til [revisionsrettens] revisionsperiode med særlig fokus på overdragelser for et samlet beløb af næsten 13 [mia. EUR]«. Det må endvidere konstateres, at bemærkningen på denne beretnings s. 7 om, at »staten som aktionær først og fremmest [lagde] vægt på, at koncernen [fortsatte] med at give et solidt udbytte til trods for en skrøbelig økonomisk situation, der tilmed [bidrog] til gældsætningen«, ikke indikerer, at EDF's gældsætning næsten med sikkerhed ville medføre virksomhedens ophør på kort eller mellemlang sigt.
- 337 Hvad for det sjette angår den uafhængige organisations artikel af 13. december 2012 fremgår det heraf, at omkostningerne til opførelsen af kernekraftværkerne i Flamanville og Olkiluoto er steget. Det fremgår imidlertid klart af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen tog hensyn til disse omstændigheder. Det må dernæst konstateres, at det af den nævnte artikel ikke kan udledes, at EDF

eller det omhandlede selskab var i økonomisk krise. Hvad endelig angår de oplysninger, der gives om dette selskab i artiklen, skal der blot henvises til betragtningerne i præmis 331 ovenfor. Denne artikel kan således heller ikke godtgøre, at Kommissionen begik en åbenbar fejl.

338 De beviser, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremlagt, kan derfor ikke godtgøre, at EDF var kriseramt som omhandlet i punkt 9 i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder. Disse medlemsstaters argument om, at Kommissionen, fordi EDF var en kriseramt virksomhed, burde have fastslået, at støtteelementet i lånegarantien var lige så højt som det beløb, der faktisk blev dækket af denne garanti, må som følge heraf forkastes.

339 I anden række skal det, for så vidt som de argumenter, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført for at godtgøre, at en markedssøkonomisk investor henset til EDF's økonomiske situation ikke ville have accepteret et lånegarantigebyr på 295 basispoint, blot bemærkes, at disse medlemsstater ikke har fremført underbyggede argumenter med henblik på at godtgøre, at de betragtninger, som Kommissionen anstillede i den anfægtede afgørelses afsnit 9.5.3.1, ikke var sandsynlige. Disse medlemsstater har bl.a. ikke fremført argumenter, som godtgør, at det var åbenbart forkert at støtte sig på BB- eller Ba-ratingen, eller argumenter, som godtgør, at for det første den sammenligning mellem på den ene side gennemsnittet af CDS-kontrakter for 102 europæiske virksomheder i risikokategori BB og på den anden side medianværdien på 286 basispoint for denne risikokategori, som Kommissionen havde foretaget, eller for det andet den justering af gebyret for den nævnte lånegaranti til 295 basispoint, som skete for at tage højde for Kommissionens bekymringer (jf. præmis 290 ovenfor), ikke var sandsynlige.

340 Retten må som følge heraf ligeledes forkaste Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter om, at Kommissionen undlod at tage hensyn til de kriterier, der er fastsat i garantimeddelelsens afsnit 3.2, litra a), og afsnit 4.1, litra a), uden at det er nødvendigt at tage stilling til Kommissionens argument om, at de dokumenter, som disse medlemsstater har fremlagt, ikke var blevet fremlagt under den administrative procedure.

– Argumentet om, at gebyret burde have været på mindst 400 basispoint

341 I replikken har Republikken Østrig anført, at risikopræmien i medfør af garantimeddelelsens afsnit 3.4, litra f), sjette afsnit, skal være på mindst 400 basispoint. Kommissionen forklarede ikke, hvorfor lånegarantien, for hvilken der var fastsat et justeret gebyr på 295 basispoint, skulle være mindre risikobetonet.

342 Kommissionen og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.

343 Herved skal det i første række bemærkes, at det kriterium, der er nævnt i garantimeddelelsens afsnit 3.4, litra f), sjette afsnit, og hvortil der henvises i samme meddelelses afsnit 4.2, kun gælder for garantiordninger og ikke for individuelle garantier. Lånegarantien kan imidlertid ikke betragtes som en garantiordning som omhandlet i denne meddelelses afsnit 1.3, litra a).

344 I anden række må det under alle omstændigheder konstateres, at de 400 basispoint, der er omhandlet i garantimeddelelsens afsnit 3.4, litra f), sjette led, i modsætning til det af Republikken Østrig oplyste ikke er direkte forbundet med til garantigebyret. Som det fremgår af den nævnte meddelelses afsnit 3.4, litra f), skal præmierne således dække de normale risici, der er forbundet med garantien, ordningens administrationsomkostninger og en årlig forrentning af en tilstrækkelig kapital. Den årlige forrentning af en tilstrækkelig kapital består af en risikopræmie, eventuelt forhøjet med en risikofri rente. De 400 basispoint, der er nævnt i denne meddelelses afsnit 3.4, litra f), sjette afsnit, vedrører imidlertid udelukkende den normale risikopræmie for egenkapital, som bør medregnes i modtagernes garantipræmie. Det følger heraf, at gebyret i modsætning til det af Republikken Østrig oplyste ikke umiddelbart kan sammenlignes med den sats på 400 basispoint, der er omhandlet i det nævnte afsnit.

- 345 I tredje række skal det for fuldstændighedens skyld bemærkes, at garantimeddelelsens afsnit 3.4, litra f), sjette afsnit, blot præciserer et aspekt af en metodik, som gør det muligt for en medlemsstat at beregne et gebyr, som svarer til, hvad en markedsøkonomisk garantistiller ville kræve. Dette afsnit er imidlertid ikke til hinder for, at Kommissionen undlader at følge denne metodik og anvender en anden tilgang i forbindelse med beregningen af denne sats ved at tage udgangspunkt i de gebyrer, som markedsøkonomiske garantistillere forlanger for sammenlignelige projekter, og ved at justere disse gebyrer satser under hensyntagen til det pågældende projekts særlige karakter. Dette afsnit er som følge heraf ikke til hinder for den tilgang, som Kommissionen anvendte i det foreliggende tilfælde (jf. præmis 290 ovenfor).
- 346 Henset til det ovenfor anførte må argumentet om, at Kommunikation ikke tog hensyn til den beregningsmetode, der er nævnt i garantimeddelelsens afsnit 3.4, litra f), sjette afsnit, og afsnit 4.2, ligeledes forkastes.
- 347 Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter om manglende opfyldelse af kriterierne i garantimeddelelsen kan derfor ikke godtgøre, at der foreligger en åbenbar fejl, som berører Kommissionens betragtninger i 475. og 476. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvorefter det justerede lånegarantigebyr på 295 basispoint svarede til en sats, som NNBG skulle have betalt, hvis en sådan garanti var blevet udbudt på markedet.
- 348 Disse argumenter må som følge heraf forkastes, uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om Kommissionen i det foreliggende tilfælde var forpligtet til at tage hensyn til de kriterier, der er fastsat i garantimeddelelsen.
- 349 Samtlige argumenter vedrørende lånegarantien må derfor forkastes.

4) Kumuleringen af de omhandlede foranstaltninger

- 350 I forbindelse med det femte anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke tog hensyn til kumuleringsprincippet, som kræver, at alle de omhandlede foranstaltninger kan fastlægges i deres helhed.
- 351 I første række skal Retten i denne forbindelse, for så vidt som Republikken Østrig med dette argument på ny har gjort gældende, at Kommissionen var forpligtet til at beregne det nøjagtige beløb for de omhandlede foranstaltningers subventionsækvivalent, eller at den ikke fastlagde støtteelementet i de forskellige omhandlede foranstaltninger på tilstrækkelig vis, forkaste dette argument med henvisning til præmis 247-349 ovenfor.
- 352 I anden række og for så vidt som Republikken Østrig med dette argument ønsker at gøre gældende, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til de tre omhandlede foranstaltningers kumulative virkning, skal det bemærkes, at dette argument vedrører forekomsten af overkompensation. Dette argument vil derfor indgå i undersøgelsen af det sjette anbringende vedrørende de omhandlede foranstaltningers proportionalitet.
- 353 Dette argument tillige med alle de argumenter, der tilsigter at godtgøre, at statsstøtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger ikke blev fastlagt på tilstrækkelig vis, skal som følge heraf ligeledes forkastes.

c) Omkostningerne i forbindelse med forvaltning og oplagring af nukleart affald

- 354 I forbindelse med det femte anbringende har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke fastlagde omkostningerne i forbindelse med forvaltning og oplagring af nukleart affald på tilstrækkelig vis i den anfægtede afgørelse.

- 355 I denne forbindelse skal der i første række henvises til, at den støtteforanstaltning, som Kommissionen erklærede forenelig, udelukkende vedrører differencekontrakten, aftalen med ministeriet og lånegarantien. Den anfægtede afgørelse vedrører derimod ikke Det Forenede Kongeriges eventuelle statsstøtte til dækning af udgifter vedrørende forvaltning og oplagring af nukleart affald.
- 356 Det skal i anden række bemærkes, at Kommissionen, som det fremgår af 461. betragtning til den anfægtede afgørelse, i forbindelse med vurderingen af de omhandlede foranstaltninger tog hensyn til de oplysninger om udgifter til forvaltning og oplagring af nukleart affald, der indgik i den finansielle model for Hinkley Point C. Da der, som Kommissionen med rette har anført, var tale om omkostninger, som skulle afholdes af kraftværkets operatør, skulle de tages i betragtning ved beregningen af det nødvendige afkast med henblik på at sikre en tilstrækkelig tilskyndelsesvirkning.
- 357 I tredje række må det konstateres, at Kommissionen i 460. og 461. betragtning til den anfægtede afgørelse udtrykkeligt fremhævede, at ethvert yderligere støtteelement vedrørende udgifter til forvaltning og oplagring af nukleart affald, som ikke var omfattet af de omhandlede foranstaltninger, skulle anmeldes særskilt.
- 358 Under hensyn til disse forhold må det konkluderes, at Kommissionen handlede i overensstemmelse med de principper, der er beskrevet i præmis 263-266 ovenfor. Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ikke fastlagde omkostningerne i forbindelse med forvaltning og oplagring af affald på tilstrækkelig, må derfor forkastes.
- 359 Denne konklusion berøres ikke af den omstændighed, at Det Forenede Kongerige den 20. juli 2015, dvs. efter at den anfægtede afgørelse var vedtaget, anmeldte prisfastsættelsesmetoden i forbindelse med kontrakter om overførsel af nukleart affald, og at Kommissionen ved afgørelse af 9. oktober 2015 i sag SA.34962, Waste Contract for New Nuclear Power Stations (EUT 2016, C 161, s. 1), kvalificerede denne metode som statsstøtte og erklærede den forenelig med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Disse faktiske omstændigheder indtraf således, efter at den anfægtede afgørelse var vedtaget, og kan derfor ikke rejse tvivl om dens lovlighed (jf. i denne retning dom af 11.7.2014, DTS Distribuidora de Televisión Digital mod Kommissionen, T-533/10, EU:T:2014:629, præmis 75). Hvis det var Republikken Østrigs opfattelse, at den støtteforanstaltning, der blev godkendt ved afgørelsen af 9. oktober 2015, ikke burde have været erklæret forenelig med det indre marked, skulle den have gjort disse argumenter gældende inden for rammerne af et søgsmål til prøvelse af denne afgørelse. Disse argumenter er imidlertid ikke relevante i forbindelse med den foreliggende sag, hvor der er nedlagt en påstand om annullation af den anfægtede afgørelse, som ikke vedrører denne prisfastsættelsesmetode.

d) Tildeling af eventuel fremtidig statsstøtte

- 360 I forbindelse med det femte anbringende har Republikken Østrig anført, at det er muligt, at der i fremtiden vil blive tildelt yderligere støtte til Hinkley Point C i form af en statsgaranti.
- 361 Til dette argument skal det blot bemærkes, at det henviser til faktiske omstændigheder, som muligvis vil indtræffe efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, og som derfor ikke kan rejse tvivl om denne afgørelses lovlighed (jf. præmis 359 ovenfor). For så vidt som Republikken Østrig sigter til, at enhver yderligere støtte vil være uforenelig med det indre marked, kan der under alle omstændigheder ikke tages hensyn til disse argumenter i forbindelse med det foreliggende søgsmål, som udelukkende vedrører en påstand om annullation af den anfægtede afgørelse vedrørende de omhandlede foranstaltninger.
- 362 Alle de argumenter, der tilsigter at godtgøre, at støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger ikke blev fastlagt på tilstrækkelig vis, må som følge heraf forkastes.

3. Argumenterne om tilsidesættelse af begrundelsespligten

- 363 Med hensyn til de argumenter om tilsidesættelse af begrundelsespligten, som Republikken Østrig har fremført i forbindelse med det niende anbringendes fjerde led, skal det bemærkes, at de hviler på en fejlagtig forudsætning om, at Kommissionen var forpligtet til at fastlægge de omhandlede foranstaltninger mere præcist. Disse argumenter må derfor forkastes.
- 364 Republikken Østrigs argument om, at den metode, som Kommissionen anvendte, da den definerede støtteelementet i låneaftalen, var uforståelig, må ligeledes forkastes. Som Retten allerede har forklaret i præmis 285-349 ovenfor, fremgår det tilstrækkeligt klart af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen justerede vilkårene for den låneaftale, som Det Forenede Kongerige havde anmeldt, for at sikre, at det støtteelement, der indgik i denne garanti, blev begrænset til et minimum.
- 365 De argumenter, der vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten, må derfor ligeledes forkastes.
- 366 Med forbehold af undersøgelsen af argumentet om fastlåsningen af det indre marked for elektricitet og om de omhandlede foranstaltningers indvirkning på priserne på dette marked (jf. præmis 273 ovenfor) og argumentet om, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til de tre omhandlede foranstaltningers kumulative virkning (jf. præmis 352 ovenfor), som der tages hensyn til ved undersøgelsen af det sjette anbringende, må det femte og det ottende anbringende samt det niende anbringendes fjerde led som følge heraf forkastes.

F. Det sjette anbringende, det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led samt det niende anbringendes sjette led vedrørende kontrollen med de omhandlede foranstaltningers proportionalitet

- 367 Det sjette anbringende, det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led samt det niende anbringendes sjette led vedrører de betragtninger, som Kommissionen anstillede i den anfægtede afgørelses afsnit 9.5 og 9.6, hvorefter de omhandlede foranstaltninger var forenelige med proportionalitetsprincippet. I 548. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede Kommissionen, at med forbehold af en justering af lånegarantigebyret til 295 basispoint og en ændring af gevinstdelingsmekanismerne var fordrejningen af konkurrencevilkårene som følge af kommissioneringen af Hinkley Point C begrænset til det nødvendige minimum, og den blev desuden opvejet af foranstaltningernes positive virkninger.
- 368 Retten vil først undersøge det sjette anbringende om, at der blev begået fejl i forbindelse med kontrollen med de omhandlede foranstaltningers proportionalitet. Den vil dernæst undersøge det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led samt det niende anbringendes sjette led, der bl.a. vedrører en utilstrækkelig begrundelse.

1. Det sjette anbringende om kontrollen med de omhandlede foranstaltningers proportionalitet

- 369 Til støtte for det sjette anbringende har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg anført, at de betragtninger, som Kommissionen anstillede i den anfægtede afgørelses afsnit 9.5 og 9.6, er behæftet med åbenbare fejl.
- 370 I denne sammenhæng skal det indledningsvis bemærkes, at en støtteforanstaltning for at være forenelig med det indre marked som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF skal være passende og nødvendig for at nå det tilsigtede mål af almen interesse. Den ændring af samhandelsvilkårene og den fordrejning af konkurrencen, som støtteforanstaltningen medfører, må i øvrigt ikke være uforholdsmæssige i forhold til de positive virkninger, som den har (jf. i denne retning dom af

25.6.1998, British Airways m.fl. mod Kommissionen, T-371/94 og T-394/94, EU:T:1998:140, præmis 282 og 283, og af 26.2.2015, Frankrig mod Kommissionen, T-135/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:116, præmis 60).

- 371 Det skal ligeledes påpeges, at Det Forenede Kongerige som nævnt i præmis 79-128 ovenfor ikke alene havde ret til at vælge den nukleare teknologi som en af energikilderne i sit energimiks, men, henset til Euratomtraktatens artikel 2, litra c), og artikel 192, stk. 1, også havde ret til at beslutte, at der skulle etableres ny nuklear produktionskapacitet som et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 372 Med hensyn til omfanget af den kontrol, som Retten skal foretage i den foreliggende sammenhæng, skal det bemærkes, at Kommissionen råder over et vidt skøn ved anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Den kontrol, som Retten foretager, er som følge heraf begrænset (jf. præmis 160 og 161 ovenfor).
- 373 Det er på denne baggrund, at Retten skal undersøge de argumenter, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført til støtte for det sjette anbringende, som består af tre led, hvoraf det første vedrører de omhandlede foranstaltningers hensigtsmæssighed, det andet vedrører behovet for dem, og det tredje vedrører afvejningen af deres positive og negative virkninger.

a) De omhandlede foranstaltningers hensigtsmæssighed

- 374 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har anført, at i modsætning til, hvad Kommissionen lagde til grund, var de omhandlede foranstaltninger ikke egnede til at nå målet om at forbedre forsyningssikkerheden, målet om diversificering af elforsyningen eller målet om CO₂-reduktion.
- 375 I første række har Republikken Østrig gjort gældende, at de omhandlede foranstaltninger ikke er egnede til at forbedre forsyningssikkerheden og til at opnå en mere diversificeret elforsyning.
- 376 Republikken Østrig har på den ene side for så vidt angår forsyningssikkerheden anført, at kerneenergien ikke er mere fordelagtig end andre mere miljøvenlige og billigere energikilder. Kerneenergien gør først og fremmest medlemsstaterne afhængige af import af uranmalm. Kernekraftværkerne er endvidere meget følsomme over for temperaturstigninger, da de er afhængige af store mængder kølevand. Små decentrale elværker er i øvrigt billigere, og de er hurtigere at sætte i drift og lukke ned, hvilket gør det meget lettere at reagere på den hurtigt skiftende efterspørgsel efter elektricitet. Et nedbrud på et mindre elværk er endvidere meget lettere at håndtere end et nedbrud på et kernekraftværk. I de forskellige scenarier, som Kommissionen opererede med, tog den desuden ikke hensyn til samkøringsplanen, som bl.a. skal sikre, at vedvarende energikilder og nyudviklede teknikker integreres. Ifølge Republikken Østrig forventes der også at ske en betydelig udvidelse af produktionskapaciteten på energiområdet i Det Forenede Kongerige. Kommissionen overvejede endelig ikke i tilstrækkelig grad, om det ville være muligt at løse eventuelle forsyningsproblemer ved hjælp af forskellige energieffektivitetstiltag.
- 377 Republikken Østrig har på den anden side anført, at de omhandlede foranstaltninger ikke bidrager til diversificeringen af elforsyningen, men har den modsatte effekt. Udvidelsen af Hinkley Point Nuclear Power Station vil lægge beslag på offentlige midler, resultere i langt færre bevillinger til vedvarende energikilder og gøre det vanskeligt at gennemføre projekter for udnyttelse og udvikling af vedvarende energikilder. De nævnte foranstaltninger bidrager således til fortsat anvendelse af kerneenergi på bekostning af vedvarende energi og dermed til at fastholde den nuværende forsyningsstruktur, hvori kerneenergien spiller en væsentlig rolle. Disse foranstaltninger er derfor i strid med det mål om diversificering af elforsyningen, der angiveligt forfølges.

- 378 I anden række har Republikken Østrig gjort gældende, at de omhandlede foranstaltninger ikke er egnede til at nå målet om CO₂-reduktion. Kerneenergien har vist sig at være væsentligt dyrere end f.eks. vindenergi eller vandkraft. Efter Republikken Østrigs opfattelse ville udledningen af CO₂ kunne reduceres yderligere, hvis de nævnte foranstaltninger blev rettet mod disse former for elproduktion.
- 379 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.
- 380 Der skal i denne forbindelse henvises til, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.2 pegede på fremme af kerneenergi og mere specifikt etablering af ny nuklear produktionskapacitet som det mål af almen interesse, der forfølges med de omhandlede foranstaltninger. Som det bemærkes i forbindelse med undersøgelsen af det fjerde anbringende, har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg ikke fremført argumenter, der kan rejse tvivl om denne konklusion.
- 381 Det må imidlertid konstateres, at Republikken Østrigs argumenter alene rejser tvivl om de omhandlede foranstaltningers hensigtsmæssighed med hensyn til forfølgelsen af andre mål såsom forbedring af forsyningssikkerheden, diversificering af forsyningerne og CO₂-reduktion. De tilsigter imidlertid ikke at rejse tvivl om disse foranstaltningers hensigtsmæssighed med hensyn til det mål af fælles interesse, som Det Forenede Kongerige har fastsat – at etablere ny nuklear produktionskapacitet – og som Kommissionen tog hensyn til. Det følger heraf, at disse argumenter, som Republikken Østrig har fremført, ikke kan rejse tvivl om rigtigheden af Kommissionens betragtninger om, hvorvidt de nævnte foranstaltningers hensigtsmæssighed. De må derfor forkastes som irrelevante i den foreliggende sammenhæng.
- 382 Det må imidlertid konstateres, at visse af de argumenter, som Republikken Østrig har fremført, i det væsentlige vedrører den afvejning af de omhandlede foranstaltningers positive og negative virkninger, som Kommissionen foretog i den anfægtede afgørelse. Retten vil tage hensyn til disse argumenter i forbindelse med undersøgelsen af det sjette anbringendes tredje led, der vedrører denne afvejning.

b) Behovet for de omhandlede foranstaltninger

- 383 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at de omhandlede foranstaltninger går ud over, hvad der er nødvendigt for at realisere målene om forbedring af forsyningssikkerheden, diversificering af forsyningerne og CO₂-reduktion og derfor medfører en urimelig konkurrencefordrejning. Støttemekanismen i forbindelse med differencekontrakten, som takket være den garanterede grundlastpris gør det muligt at investere i nuklear produktionskapacitet, vil kunne påvirke konkurrencevilkårene på energimarkedet i Det Forenede Kongerige. Hinkley Point C vil især blive tilskyndet til at producere, uanset om elpriserne er negative. Det vil få negative virkninger for dette marked i form af forstyrrelser og være til ulempe for alternative elleverandører. Producenter af vedvarende energi udkonkurreres, når de ikke er omfattet af bestemmelser svarende til dem, der er indeholdt i differencekontrakten.
- 384 I denne sammenhæng har Republikken Østrig i første række gjort gældende, at den stigning i kernekraftværkernes elproduktion, som subsidieringen vil medføre, vil forbedre deres meritkurve, skabe forstyrrelser på energimarkedet og eventuelt fortrænge teknologier, herunder gaskraftværker, som kunne sikre en effektiv stabilisering af nettene. Dette vil efter Republikken Østrigs opfattelse bremse for udviklingen af en effektiv kombination af produktionskapaciteter baseret på fleksible gaskraftværker og flygtig vindenergi og gøre driften og vedligeholdelsen af et stigende antal gaskraftværker urentabel. Den har således anført, at gaskraftværker vil få meget vanskeligt ved at forblive på markedet i 2030, hvorimod subsidierede kernekraftværker såsom Hinkley Point C vil opnå høje dækningsgrader på grund af den støtte, som de har modtaget, og være tilskyndet til at

overforsyne nettet i perioder, hvor det allerede modtager store tilførsler af elektricitet fra vedvarende energikilder. Dette vil bringe forsyningssikkerheden i fare som følge af den forventede tilbagegang for de fleksible produktionskapaciteter.

385 I anden række har Republikken Østrig gjort gældende, at de omhandlede foranstaltning i modsætning til det af Kommissionen anførte ikke har en passende tilskyndelsesvirkning i forhold til gennemførelse af investeringer. Henset til disse foranstaltningers virkninger er den tilskyndelse for støttemodtageren, som Kommissionen forudsatte, ikke egnet til at nå det tilsigtede mål. Disse foranstaltninger skaber falske incitament til produktion af elektrisk energi, som under visse markedsbetingelser ligefrem kan bringe forsyningssikkerheden i fare i stedet for at garantere den. Der vil desuden kunne opstå konkurrencefordrejninger og forstyrrelser, som kan påvirke såvel det nationale marked som det europæiske marked for elektricitet. Fremme af kerneenergi vil først og fremmest resultere i potentiel overkapacitet inden for den ufleksible produktion. I tilfælde af negative priser vil subsidieringsmekanismen bevirke, at NNBG i sin egenskab af operatør af Hinkley Point C har et økonomisk incitament ikke til at begrænse den producerede mængde elektricitet, selv om der foreligger et overudbud, men til at fortsætte med at producere elektricitet for at forsyne nettet uden at tage hensyn til netforholdene. Det vil medføre, at producenter af vedvarende energi, herunder de vindenergianlæg, som Det Forenede Kongerige har planer om at udvikle, kunstigt begrænser deres tilførsler for ikke at destabilisere nettet. Ifølge Republikken Østrig vil disse producenter trække sig ud af markedet, de vil skulle betale negative priser for deres produktion, og de vil miste deres tilskud eller muligheden for at opnå eventuelle tilskud. Hinkley Point C vil desuden være direkte medvirkende til at gøre scenariet med negative priser endnu mere sandsynligt. Da et kernekraftværk under alle omstændigheder – med eller uden statsstøtte – har begrænsede muligheder for at reagere på markedspriserne, periodisk høj efterspørgsel og andre forhold, der kan destabilisere nettet, vil et kraftværk, der subsidieres via en differencekontrakt, således konkret medvirke til at forringe markedsvilkårene for konkurrerende teknologier, samtidig med at det modtager betydelige tilskud og kan fortrænge teknologier med lavere marginalomkostninger fra markedet. Republikken Østrig har endelig tilføjet, at elprisen pr. MWh, der produceres af Hinkley Point C, vil være dobbelt så høj som den aktuelle markedspris.

386 I tredje række har Republikken Østrig anført, at de omhandlede foranstaltninger stiller andre teknologier væsentligt ringere. I modsætning til det af Kommissionen anførte kan andre teknologier ikke støttes på tilsvarende vis af differencekontrakter. Støtte til produktion af energi ved hjælp af vedvarende energikilder er underlagt specifikke og meget strenge kriterier, der er klart defineret i forordning nr. 651/2014 og i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020. De nævnte foranstaltninger og navnlig differencekontrakten opfylder imidlertid ingen af disse betingelser. Disse foranstaltninger resulterer tværtimod i, at producenter af vedvarende energi udkonkurreres, eftersom de ikke kan modtage samme støtte som operatører af kernekraftværker. Sådanne foranstaltninger gør det desuden muligt for NNBG at modtage tilskud, uden at der tages hensyn til netforholdene, hvorimod eksempelvis vindenergianlæg skal prioritere netstabiliteten højere end deres tilførsler af elektricitet og dermed deres mulighed for at modtage eventuelle tilskud.

387 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.

388 Det bemærkes indledningsvis, at de argumenter, som Republikken Østrig har fremført, i det væsentlige vedrører tre klagepunkter, hvoraf det første går på, at de omhandlede foranstaltninger ikke var nødvendige for at nå målene om forbedring af forsyningssikkerheden, diversificering af forsyningerne og CO₂-reduktion, det andet går på, at kraftværker af en mere beskeden størrelse ville have været tilstrækkelige, og det tredje går på, at Kommissionen ikke undersøgte risikoen for overkompensation tilstrækkeligt.

- 389 Retten vil i første række undersøge Republikken Østrigs argumenter om, at de omhandlede foranstaltninger ikke var nødvendige for at nå målene om forbedring af forsyningssikkerheden, diversificering af forsyningerne og CO₂-reduktion.
- 390 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at påpege, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse tog hensyn til det mål af almen interesse, der gik ud på at etablere ny nuklear produktionskapacitet (jf. præmis 380 ovenfor). Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter om, at de omhandlede foranstaltninger ikke var nødvendige for at nå målene om forbedring af forsyningssikkerheden, diversificering af forsyningerne og CO₂-reduktion, kan som følge heraf ikke rejse tvivl om rigtigheden af Kommissionens betragtninger. De må derfor forkastes.
- 391 I anden række må Retten forkaste Republikken Østrigs argument om, at mindre og potentielt modulopdelte kraftværker vil være tilstrækkelige, eftersom disse kraftværker er hurtigere at sætte i drift, og et nedbrud på et sådant kraftværk vil være lettere at håndtere, end hvis det sker på Hinkley Point. For så vidt som dette argument vedrører ikke-nukleare kraftværker, er det således tilstrækkeligt at bemærke, at sådanne kraftværker ikke er egnede til at nå det mål om at fremme kerneenergi, der forfølges med de omhandlede foranstaltninger. Det skal i øvrigt blot konstateres, at Republikken Østrig ikke har forklaret, hvorfor det skulle påvirke samhandelsvilkårene og konkurrencen mindre at opføre en række små kernekraftværker med henblik på at generere den samme grundlastkerneenergi som Hinkley Point C end at opføre det sidstnævnte kraftværk.
- 392 I tredje række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til, at Det Forenede Kongerige havde planlagt tre foranstaltninger, for hvilke de individuelle beløb allerede var usædvanligt høje. I den anfægtede afgørelse nøjedes Kommissionen med at begrunde de enkelte elementer særskilt, men uden at tage hensyn til deres kumulative virkninger. Dette argument er sammenfaldende med det argument, der er fremført i forbindelse med det femte anbringende, og hvorefter Kommissionen undlod at tage hensyn til de omhandlede foranstaltningers kumulative virkning (jf. præmis 352 ovenfor). I denne sammenhæng skal der også tages hensyn til det argument, der er fremført i forbindelse med det første anbringende, og hvorefter det ikke var nødvendigt at gøre operatørerne af Hinkley Point C »immune« (jf. præmis 196 ovenfor).
- 393 Retten må for det første forkaste argumentet om, at Kommissionen nøjedes med at undersøge de omhandlede foranstaltninger individuelt, men ikke tog hensyn til deres kumulative virkning. Det fremgår således af 337. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Kommissionen anså disse foranstaltninger for at være indbyrdes forbundne. Det fremgår endvidere af 407. og 479. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Kommissionen tog hensyn til denne forbindelse, da den undersøgte, om de nævnte foranstaltninger var forholdsmæssige. I de nævnte betragtninger konstaterede Kommissionen således, at de afkast, som havde dannet grundlag for beregningen af aftalekursen for differencekontrakten, var forenelige med de overordnede foranstaltninger. Aftalen med ministeriet og lånegarantien indgår imidlertid i disse foranstaltninger. Det følger heraf, at Kommissionen tog hensyn til støtteelementerne i de øvrige to omhandlede foranstaltninger, da den vurderede, om støtteelementet i differencekontrakten var nødvendigt.
- 394 Det må for det andet fastslås, at Republikken Østrig ikke har fremført underbyggede argumenter for, at støtteelementerne i de forskellige omhandlede foranstaltninger stod i misforhold til målet om at afstedkomme en beslutning om investering i ny nuklear produktionskapacitet.
- 395 Med hensyn til lånegarantien skal der indledningsvis henvises til, at Kommissionen krævede, at gebyrets størrelse ændredes for at reducere støtteelementet heri til et minimum. I denne sammenhæng skal der ligeledes henvises til, at undersøgelsen af det ottende anbringende ikke har vist, at Kommissionen begik åbenbare fejl i denne forbindelse (jf. præmis 285-349 ovenfor).

- 396 Hvad angår aftalen med ministeriet skal det dernæst påpeges, at støtteelementet i denne aftale er begrænset til en kontraktlig rettighed, der, såfremt Hinkley Point Nuclear Power Station lukkes tidligere end forventet af politiske årsager, fritager NNBG's investorer for afgifter og tidsstab i forbindelse med håndhævelse af deres rettigheder i henhold til de generelle principper, der gælder for kompensationer i tilfælde af berøvelse af ejendomsret (jf. præmis 277 ovenfor).
- 397 Med hensyn til Republikken Østrigs argument om, at det ikke var nødvendigt at gøre NNBG og dette selskabs investorer »immune« over for enhver retlig risiko, skal det på den ene side bemærkes, at de omhandlede foranstaltninger ikke beskytter NNBG mod enhver risiko, da selskabet bl.a. er udsat for en risiko for forsinket opførelse eller uafsluttet opførelse af Hinkley Point C, en risiko for lav ydelse og en risiko for et dårligt resultat. På den anden side kan det, henset til det mål, der forfølges med de nævnte foranstaltninger, og som består i at tilskynde til investeringer i ny nuklear produktionskapacitet, ikke anses for åbenbart fejlagtigt at have anvendt et instrument som aftalen med ministeriet til at dæmme op for de risici, som sådanne investeringer udsættes for, med henblik på at begrænse beløbet af den aftalekurs, der garanteres af differencekontrakten.
- 398 Hvad angår differencekontrakten må det endelig konstateres, at Republikken Østrig ikke har fremført underbyggede argumenter for, at Kommissionens betragtning om, at aftalekursen ikke oversteg det beløb, der var nødvendigt for at afstedkomme en beslutning om investering i Hinkley Point C, var åbenbart fejlagtig. Der skal i denne sammenhæng henvises til, at aftalekursen var blevet fastsat under hensyntagen til afkastene, og at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.5.3.2 og 9.5.3.3 fastslog, at disse afkast med forbehold af en ændring af gevinstdelingsmekanismerne var forenelige med de afkast, som et projekt af samme størrelse som opførelsen af Hinkley Point C og med samme grad af usikkerhed kunne forventes at opnå. Republikken Østrig har imidlertid ikke fremført noget argument, der kan godtgøre, at disse betragtninger var behæftet med åbenbart urigtige skøn.
- 399 Det følger heraf, at samtlige argumenter, hvormed der rejses tvivl om behovet for de omhandlede foranstaltninger, må forkastes.
- 400 I den foreliggende sammenhæng har Republikken Østrig imidlertid også fremført argumenter, der vedrører Kommissionens afvejning af de omhandlede foranstaltningers positive og negative virkninger. Retten vil tage hensyn til disse argumenter i forbindelse med det foreliggende anbringendes tredje led, der vedrører denne afvejning.

c) Afvejningen af de omhandlede foranstaltningers positive og negative virkninger

- 401 Det tredje led vedrører den konklusion, som Kommissionen nåede frem til i 547. og 548. betragtning til den anfægtede afgørelse, og hvorefter den potentielle konkurrencefordrejning som følge af de omhandlede foranstaltninger – henset til justeringen af lånegarantigebyret og EDF's tilsagn – var begrænset og blev opvejet af deres positive virkninger.
- 402 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har anfægtet denne konklusion. Ifølge disse medlemsstater er ulemperne ved de omhandlede foranstaltninger uforholdsmæssige i forhold til de fordele, som de medfører. Republikken Østrig har gjort gældende, at de eventuelle fordele ved de nævnte foranstaltninger i modsætning til det af Kommissionen anførte er langt mindre end de ulemper, som de er forbundet med, såsom konkurrencefordrejning til skade for andre elproducenter og alvorlige forstyrrelser på elmarkedet. I første række så Kommissionen bort fra de negative virkninger, som disse foranstaltninger vil få for andre elproducenter, herunder navnlig de betydelige negative virkninger for producenter af vedvarende energi. Sådanne foranstaltninger vil endvidere have tilskyndelsesvirkninger, som medfører forstyrrelser. I anden række så Kommissionen i forbindelse med afvejningen bort fra visse vigtige aspekter, som også talte imod godkendelsen af disse foranstaltninger. For det første blev virkningerne for elmarkedet ikke analyseret tilstrækkeligt. For det andet kan den anfægtede afgørelse danne præcedens for en række nukleare anlæg, som er planlagt, men endnu ikke

opført, fordi de ikke vil være rentable uden statsstøtte. For det tredje blev der ikke taget tilstrækkelig højde for de betydelige konsekvenser for forbrugerne. Den anfægtede afgørelse fokuserede i så ringe grad på andre mulige løsninger til dækning af Det Forenede Kongeriges fremtidige behov for elektricitet, at det må konkluderes, at der ikke blev taget tilstrækkeligt hensyn til forbrugernes velfærd. En liberaliseret sektor som elsektoren bør i princippet kunne fungere uden væsentlig offentlig støtte. Omfanget af de foranstaltninger, der skal betales af skatteyderne i Det Forenede Kongerige, er derfor så meget desto mere overraskende. For det fjerde blev der ikke taget tilstrækkeligt hensyn til miljøvirkningerne, bl.a. med hensyn til oplagring af affald, hvilket ligeledes berører forbrugere og skatteydere.

403 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.

404 Republikken Østrigs argumenter kan opdeles i fire grupper. Den første gruppe af argumenter tilsigter at rejse tvivl om de positive virkninger af de omhandlede foranstaltninger, som Kommissionen tog hensyn til. Den anden gruppe af argumenter vedrører Kommissionens konklusion om, at de nævnte foranstaltninger ville medføre begrænsede konkurrencefordrejninger. Den tredje gruppe af argumenter vedrører Kommissionens afvejning af disse foranstaltningers positive og negative virkninger. Den fjerde gruppe af argumenter vedrører Kommissionens manglende hensyntagen til forhold, der var relevante.

1) De positive virkninger af de omhandlede foranstaltninger, som Kommissionen lagde vægt på

405 Hvad i første række angår de positive virkninger af de omhandlede foranstaltninger, som Kommissionen lagde vægt på, skal det bemærkes, at det fremgår af punkt 2-11 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, at de nævnte foranstaltninger indgår i en række energipolitiske foranstaltninger, som Det Forenede Kongerige har truffet inden for rammerne af reformen af elmarkedet. Denne strategi skal garantere forsyningssikkerheden, diversificere elektricitetskilderne og reducere CO₂-emissionerne. Som det fremgår af 199. og 404. samt af 508.-511. betragtning til den anfægtede afgørelse, får Det Forenede Kongerige i perioden 2021-2030 brug for ny energiproduktionskapacitet, der kan levere ca. 60 GW. I lyset af den planlagte lukning af eksisterende kernekraftværker og kulkraftværker skal opførelsen af Hinkley Point C begrænse nedgangen i kerneenergiens bidrag til dækningen af det samlede behov for elektricitet. Det er ifølge Kommissionens konstateringer ikke muligt at rette op på det fremtidige underskud i energiproduktionskapaciteten, som dels skyldes den øgede efterspørgsel, dels lukningen af eksisterende kernekraftværker og kulkraftværker, alene ved brug af vedvarende energikilder. Kommissionen tog i denne sammenhæng hensyn til, at kerneenergi er en grundlastbaseret elforsyningsmetode, dvs. sikrer en konstant energiproduktion, som i modsætning til mange energiproduktionsteknologier baseret på vedvarende energikilder ikke er intermitterende. Kommissionen forklarede ligeledes, at den effekt, som Hinkley Point C forventedes at levere, ville svare til 14 GW onshorevind eller 11 GW offshorevind, og at det ikke var realistisk at tilvejebringe en sådan kapacitet inden for samme tidsramme.

406 Det skal i anden række bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede foranstaltninger er hensigtsmæssige og nødvendige, ganske vist skal vurderes i lyset af det mål af almen interesse, der består i at etablere ny nuklear produktionskapacitet, men at der i forbindelse med afvejningen af de fordele og ulemper, der er forbundet med de nævnte foranstaltninger, skal tages hensyn til alle de positive virkninger, som den nye kapacitet vil få.

407 Hvad i tredje række angår Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter, herunder de argumenter, der er fremført til støtte for det sjette anbringendes første og andet led (jf. præmis 382 og 398 ovenfor), må det konstateres, at disse medlemsstater i det væsentlige har fremsat syv klagepunkter med henblik på at rejse tvivl om Kommissionens betragtninger om de omhandlede foranstaltningers positive virkninger. Republikken Østrig har for det første fremført argumenter, der tilsigter at rejse tvivl om forekomsten af et fremtidigt underskud i Det Forenede Kongeriges

energiproduktionskapacitet. Den har for det andet anført, at forestillingen om en stor grundlast er en anakronisme. For det tredje har Republikken Østrig i lighed med Storhertugdømmet Luxembourg gjort gældende, at for så vidt angår kerneenergi er forsyningssikkerheden for uran ikke garanteret. For det fjerde har den anført, at kernekraftværker er følsomme over for temperaturstigninger. For det femte har den påberåbt sig konsekvenserne af et nedbrud på Hinkley Point Nuclear Power Station. Storhertugdømmet Luxembourg har for det sjette anfægtet Kommissionens betragtning om, at kerneenergi er lavemissionsenergi. Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har for det syvende gjort gældende, at opførelsen af Hinkley Point C ikke vil blive afsluttet til tiden.

i) De argumenter, der tilsigter at rejse tvivl om forekomsten af et fremtidigt underskud i energiproduktionskapaciteten

- 408 Republikken Østrig har gjort gældende, at Kommissionens konstatering om forekomsten af et fremtidigt underskud i energiproduktionskapaciteten er åbenbart fejlagtig. I denne sammenhæng har den gjort gældende, at Kommissionen i forbindelse med de forskellige scenarier, som den gennemgik, ikke tog hensyn til de ændringer af elmarkedet, der sker som følge af f.eks. intelligente målere, intelligente net, intelligente huse og oplagringskapacitet. Efter denne medlemsstats opfattelse tog Kommissionen heller ikke tilstrækkeligt hensyn til muligheden for at importere elektricitet fra andre medlemsstater og til forventningerne om en kraftig udvidelse af elproduktionskapaciteten i Det Forenede Kongerige.
- 409 I denne forbindelse skal det i første række påpeges, at Kommissionen med hensyn til forekomsten af et fremtidigt underskud i energiproduktionskapaciteten tog hensyn til de prognoser, som Det Forenede Kongerige havde udarbejdet. Som det fremgår af punkt 250-258 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, tog Det Forenede Kongerige i disse prognoser hensyn til udvidelsen af produktionskapaciteten på andre områder end kerneenergiområdet og til muligheden for at importere energi fra andre medlemsstater via samkøringslinjer. Som det fremgår af punkt 259-263 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, var Kommissionen betænkelig ved Det Forenede Kongeriges analyse på det tidspunkt, hvor den vedtog denne afgørelse. Det fremgår imidlertid bl.a. af 510. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Kommissionen efter en grundig undersøgelse tilsluttede sig Det Forenede Kongeriges anskuelse om, at der i perioden 2021-2030 ville være brug for ny energiproduktionskapacitet, der kunne levere 60 GW. Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ikke tog hensyn til den fremtidige udvikling på elmarkedet, må som følge heraf forkastes.
- 410 Hvad i anden række angår Republikken Østrigs argument om, at det af Kommissionens rapport fra juli 2015 med titlen »Investment perspectives in the electricity market« (investeringsperspektiver på elmarkedet) fremgår, at energiproduktionskapaciteten i Det Forenede Kongerige er stigende, skal det bemærkes, at retmæssigheden af en kommissionsafgørelse om statsstøtte skal vurderes i forhold til de oplysninger, som Kommissionen sad inde med på det tidspunkt, hvor den vedtog den (dom af 10.7.1986, Belgien mod Kommissionen, 234/84, EU:C:1986:302, præmis 16). I det foreliggende tilfælde blev den rapport, som Republikken Østrig har henvist til, offentliggjort efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, og det følger ikke af sagsakterne, at Kommissionen sad inde med de oplysninger, der var indeholdt i denne rapport, før den vedtog denne afgørelse. Argumentet om, at Det Forenede Kongeriges kapacitet for produktion af energi ved hjælp af vedvarende energikilder, dvs. den intermitterende kapacitet, er blevet udvidet, kan under alle omstændigheder ikke i sig selv rejse tvivl om sandsynligheden af Kommissionens betragtninger om, at Det Forenede Kongerige på grund af højere efterspørgsel og lukning af eksisterende kernekraftværker og kulkraftværker vil få problemer med utilstrækkelig energiproduktionskapacitet.
- 411 Alle de argumenter, hvormed Republikken Østrig har rejst tvivl om Kommissionens konstatering om forekomsten af et fremtidigt underskud i energiproduktionskapaciteten, må som følge heraf forkastes.

ii) Argumenterne om, at forestillingen om en stor grundlast er en anakronisme

- 412 Republikken Østrig har anført, at forestillingen om en stor grundlast er forældet. Der bør i stedet fokuseres på små fleksible kraftværker.
- 413 I denne forbindelse skal det i første række påpeges, at Kommissionen i 404. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at på grund af den intermitterende karakter af mange vedvarende teknologier kunne de ikke være et velegnet alternativ til en grundlastteknologi såsom kerneenergi, at den effekt, som Hinkley Point C forventedes at levere, ville svare til 14 GW onshorevind eller 11 GW offshorevind, og at det ikke var realistisk at tilvejebringe en sådan vindproduktionskapacitet inden for den tidsramme, der var fastsat for opførelsen af Hinkley Point C.
- 414 I anden række skal det undersøges, om Republikken Østrigs argumenter kan gøre disse betragtninger usandsynlige.
- 415 Republikken Østrig har for det første fremlagt et interview af 11. september 2015 med den administrerende direktør i virksomheden, som bl.a. driver Det Forenede Kongeriges eltransmissionsnet. Den har anført, at det fremgår af dette interview, at idéen om at anvende store kernekraftværker er forældet.
- 416 Herved skal det på den ene side bemærkes, at det pågældende interview blev offentliggjort efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, og at det derfor ikke kan rejse tvivl om dens lovlighed (jf. præmis 410 ovenfor). Dette gælder så meget desto mere, som visse af virksomhedens administrerende direktørs anskuelser er baseret på nye omstændigheder, der fremkom i løbet af 2015, dvs. efter at den anfægtede afgørelse var vedtaget.
- 417 På den anden side må det under alle omstændigheder konstateres, at der i det pågældende interview ikke stilles spørgsmålstejn ved kerneenergiens anvendelighed som pålidelig elproduktionskilde. Selv om der i dette interview stilles spørgsmålstejn ved grundlastens anvendelighed for forbrugerne, da det forudses, at forbrugerne selv vil komme til at producere elektricitet, fremgår det i øvrigt også heraf, at det er usikkert, hvor hurtigt denne udvikling vil ske. Det er desuden ubestridt, at grundlasten fortsat vil være vigtig for erhvervskunder. Det skal endvidere bemærkes, at det i dette interview også forudses, at efterspørgslen efter elektricitet vil stige i 2020'erne. Henset til det ovenfor anførte og under hensyn til Det Forenede Kongeriges ret til at vælge mellem forskellige energiformer samt denne medlemsstats generelle energiforsyningsstruktur og det vide skøn, som den har i denne forbindelse (jf. præmis 372 ovenfor), må det konkluderes, at det pågældende interview ikke kan godtgøre, at de betragtninger fra Kommissionens side, der er nævnt i præmis 413 ovenfor, er behæftet med en åbenbar fejl.
- 418 Republikken Østrig har for det andet gjort gældende, at i fremtiden vil behovet for fleksible ressourcer stige i forhold til behovet for grundlast, med henvisning til Kommissionens rapport med titlen »Investment perspectives in the electricity market«. Det skal i denne forbindelse blot påpeges, at denne rapport af de grunde, der er nævnt i præmis 410 ovenfor, ikke kan rejse tvivl om den anfægtede afgørelses lovlighed. Dette argument kan under alle omstændigheder ikke bevirke, at Kommissionens konstateringer om, at det ikke var realistisk at tilvejebringe en tilstrækkelig produktionskapacitet for fleksibel og kulstoffattig energi inden for den tidsramme, der var fastsat for opførelsen af Hinkley Point C, bliver usandsynlige.
- 419 Republikken Østrig har for det tredje anført, at det fremgår af en artikel med titlen »Will the U. S. Ever Need to Build Another Coal or Nuclear Power Plant?«, der blev bragt i et amerikansk tidsskrift den 22. april 2009, at formanden for US Federal Energy Regulatory Commission (den amerikanske føderale energitilsynskommission) vurderede, at forestillingen om grundlast kunne blive en anakronisme.

420 Hertil skal det blot bemærkes, at selv om det af denne artikel fremgår, at formanden for den amerikanske føderale energitilsynskommission vurderede, at forestillingen om grundlast fremover kunne blive en anakronisme, må det konstateres, at det også fremgår af den nævnte artikel, at denne opfattelse langt fra deles af alle, og at andre eksperter gav udtryk for, at kerneenergien fortsat ville spille en vigtig rolle fremover. Henset til det vide skøn, som Det Forenede Kongerige har med hensyn til fastlæggelsen af dets energimiks, kan denne artikel heller ikke godtgøre, at de betragtninger fra Kommissionens side, der er sammenfattet i præmis 413 ovenfor, er åbenbart fejlagtige.

421 Republikken Østrigs argumenter om, at forestillingen om en stor grundlast er forældet, må som følge heraf ligeledes forkastes.

iii) Argumenterne om uranforsyningerne

422 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at de kendte uranreserver ikke er ubegrænsede. Det nukleare brændsel skal i øvrigt hovedsageligt importeres fra lande, hvor den politiske situation ikke er stabil.

423 I første række skal det undersøges, om argumentet om, at de kendte uranreserver er begrænsede, kan rejse tvivl om sandsynligheden af Kommissionens betragtninger om de fordele, der er forbundet med de omhandlede foranstaltninger.

424 I denne forbindelse skal det bemærkes, at ifølge 383. betragtning til den anfægtede afgørelse vil Hinkley Point C have en forventet driftslevetid på 60 år. Det fremgår desuden af sammendraget af den »rødbog«, der er udgivet af Den Internationale Atomenergiorganisation (IAEA) og af Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD), og som Kommissionen har fremlagt, at uranreserverne vil være tilstrækkelige i de kommende 150 år. Argumentet om de begrænsede reserver kan som følge heraf ikke gøre Kommissionens betragtninger usandsynlige.

425 Denne konklusion anfægtes ikke af Republikken Østrigs argument om, at det fremgår af s. 10 i Kommissionens vejledende kerneenergiprogram af 4. oktober 2007, KOM(2007) 565 endelig, at med forholdsvis sikre og tilgængelige kendte uranreserver til konkurrencedygtige priser vil det være muligt at dække kernekraftindustriens behov i mindst 85 år endnu, hvis forbruget forbliver på det aktuelle niveau.

426 Det må således for det første konstateres, at der i dette vejledende program henvises til en prognose fra en tidligere version af den »rødbog«, der er nævnt i præmis 423 ovenfor, hvorimod prognosen om 150 år stammer fra en nyere version af denne bog.

427 Selv om det for det andet antages, at de forholdsvis sikre og tilgængelige kendte uranreserver til konkurrencedygtige priser kun kan dække kernekraftindustriens behov i 85 år, hvis forbruget forbliver på det aktuelle niveau, vil denne periode under alle omstændigheder overstige Hinkley Point C's forventede driftslevetid, og Republikken Østrig har ikke fremlagt udførlige beviser, som kan godtgøre, at udviklingen af kerneenergi vil medføre, at de kendte uranreserver udtømmes inden udløbet af denne periode.

428 For det tredje skal der i denne sammenhæng også tages hensyn til muligheden for at anvende brændsel, som allerede har været brugt eller stammer fra demontering af kernevåben. Med hensyn til denne mulighed har Republikken Østrig blot anført, at det af s. 18 i Euratoms Forsyningsagenturs årsrapport for 2014 fremgår, at medlemsstaterne kun udnytter 21% af genanvendelseskapaciteten, hvilket ikke er tilstrækkeligt til at opfylde Unionens behov. Hertil skal det imidlertid blot bemærkes, at det af s. 18 og 33 i dette dokument fremgår, at der er overskydende konverteringskapacitet på verdensplan, og at de behov, som elproducenter i Unionen har, vil kunne dækkes fuldt ud på kort og mellemlang sigt.

- 429 Argumentet om de begrænsede uranreserver kan som følge heraf ikke godtgøre, at der foreligger et åbenbart urigtigt skøn, som berører Kommissionens betragtninger.
- 430 Hvad i anden række angår argumentet om, at Unionen er stærkt afhængig af import af nukleart brændsel fra tredjelande, skal der først henvises til, at det som nævnt er muligt at genanvende brændsel, som allerede har været brugt eller stammer fra demontering af kernevåben, og at der findes uranminer på Unionens område, selv om de er af meget begrænset størrelse.
- 431 Det skal desuden bemærkes, at den omstændighed, at uran i meget vidt omfang importeres fra tredjelande, ikke i sig selv godtgør, at Hinkley Point C ikke vil kunne gennemføre den planlagte elproduktion.
- 432 Republikken Østrig har imidlertid gjort gældende, at den nævnte import hovedsageligt stammer fra lande, hvor den politiske situation ikke er stabil.
- 433 I denne forbindelse skal det for det første bemærkes, at en del af forsyningerne stammer fra Canada og Australien, og at Republikken Østrig ikke har fremført argumenter, hvormed der rejses tvivl om stabiliteten af den politiske situation i disse lande.
- 434 For det andet fremgår det af oplysninger fremlagt af Kommissionen, der har henvist til s. 2 i det vejledende kerneenergi-program af 13. november 2008, KOM(2008) 776 endelig, at der findes uranreserver i geopolitisk stabile områder mange steder i verden, hvilket mindsker risikoen for, at medlemsstaterne kommer til at mangle uran, hvis der opstår uroligheder i et eller flere af disse områder. Republikken Østrig har ikke fremført underbyggede argumenter, som kan rejse tvivl om disse oplysninger.
- 435 I denne sammenhæng skal der for det tredje også tages hensyn til Kommissionens oplysninger, som bekræftes på s. 4 og 10 i Kommissionens meddelelse af 4. oktober 2007 om det vejledende kerneenergi-program, hvorefter europæiske virksomheder er medejere af miner i tredjelande, og der er indgået internationale aftaler, som fremmer handelen med nukleare materialer og nuklear teknologi, med Australien, Canada, USA, Japan og Republikken Kasakhstan.
- 436 For det fjerde skal der henvises til, at afhængigheden af brændsel, der importeres fra tredjelande, ikke kun er kendetegnende for kerneenergien, men også gælder for andre teknologier såsom gaskraftværker.
- 437 Republikken Østrigs argument om, at uran i meget vidt omfang skal importeres fra tredjelande, kan som følge heraf heller ikke bevirke, at Kommissionens betragtninger om de omhandlede foranstaltningers positive virkninger bliver usandsynlige.
- 438 Samtlige argumenter vedrørende uranreserverne må derfor forkastes.
- 439 Hvad endelig angår argumentet om, at Kommissionen ikke burde have prioriteret import af uranmalm fra tredjelande højere end import af elektricitet fra andre medlemsstater, må det fastslås, at det vedrører afvejningen af fordele og ulemper ved de omhandlede foranstaltninger. Dette argument vil derfor indgå i undersøgelsen af denne afvejning.

iv) Argumentet om kernekraftværkers følsomhed over for temperaturstigninger

- 440 Republikken Østrig har gjort gældende, at kernekraftværker er meget følsomme over for temperaturstigninger, da de er afhængige af store mængder kølevand. Under hedebølger bør kernekraftværker derfor bringes til standsning.

- 441 Det skal i første række bemærkes, at Republikken Østrig ikke har dokumenteret, at kernekraftværker under normale vejrforhold – til forskel fra vedvarende energikilder såsom vindenergi eller solenergi – er særligt følsomme over for meteorologiske forhold.
- 442 I anden række skal det undersøges, om Republikken Østrigs argument om, at halebølger kan påvirke kernekraftværkers funktion, kan bevirke, at Kommissionens betragtninger, der er sammenfattet i præmis 405 ovenfor, bliver usandsynlige.
- 443 Republikken Østrig har anført, at kernekraftværkers følsomhed over for halebølger er beskrevet i et dokument af 9. december 2014 med titlen »Nuclear Free Local Authorities briefing«.
- 444 Det må herved fastslås, at hovedårsagen til, at visse kernereaktorer bliver upålidelige, er, at der er tale om aldrende reaktorer, hvis »udløbsdato« er overskredet. Hensigten med at opføre Hinkley Point C er imidlertid netop at udskifte aldrende kernekraftværker. Det må desuden konstateres, at Republikken Østrig ikke har fremlagt argumenter, som kan godtgøre, at Hinkley Point C, der skal ligge i Somerset ved Det Forenede Kongeriges kyst, skulle være særligt udsat for halebølger og køleproblemer.
- 445 Det må i hvert fald konstateres, at selv om det antages, at Hinkley Point C's drift under ekstraordinære omstændigheder vil blive påvirket af en halebølge, vil dette ikke som sådan rejse tvivl om den energiproduktionskapacitet, der er opnået ved at opføre denne enhed, og som Kommissionen tog hensyn til i de betragtninger, der er sammenfattet i præmis 405 ovenfor. I denne sammenhæng skal der ligeledes tages hensyn til Kommissionens argument om, at halebølger forbedrer solenergianlægs ydelse, og at der derfor vil være en vis kompenserende virkning, som opvejer eventuelle konsekvenser af, at temperaturerne er for høje til at producere kerneenergi.
- 446 Henset til det ovenfor anførte må det konkluderes, at argumentet om virkningerne af halebølger ikke kan godtgøre, at Kommissionens betragtninger om de omhandlede foranstaltningers positive virkninger er behæftet med åbenbare fejl.

v) Argumentet om de eventuelle konsekvenser af nedbrud

- 447 Republikken Østrig har henvist til de komplikationer, der kan opstå, hvis der forekommer et nedbrud på et kernekraftværk, nærmere bestemt et nedbrud på et kraftværk af samme størrelse som det fremtidige Hinkley Point Nuclear Power Station.
- 448 I denne forbindelse skal det i første række bemærkes, dels at produktionen på Hinkley Point Nuclear Power Station ifølge Kommissionens oplysninger vil blive sikret af flere reaktorblokke, hvor der anvendes forskellige teknologier, hvilket vil gøre det muligt at planlægge vedligeholdelsesarbejde på en sådan måde, at grundlastproduktionen fortsætter, dels at Republikken Østrig ikke har fremlagt argumenter, der kan rejse tvivl om disse oplysninger.
- 449 Det må i anden række konstateres, at selv om Hinkley Point C's drift kan påvirkes af periodiske nedbrud, kan dette ikke i sig selv rejse tvivl om den energiproduktionskapacitet, der er opnået ved at opføre denne enhed, og som Kommissionen tog hensyn til i de betragtninger, der er sammenfattet i præmis 405 ovenfor.
- 450 Det følger heraf, at argumentet om de eventuelle konsekvenser af nedbrud ikke kan bevirke, at Kommissionens betragtninger om de fordele, der er forbundet med de omhandlede foranstaltninger, bliver usandsynlige.

vi) Kvalificeringen af kerneenergi som lavemissionsenergi

- 451 Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at Kommissionens betragtning om, at kerneenergi er lavemissionsenergi, er åbenbart fejlagtig. Den nukleare teknologi udleder store mængder CO₂ på grund af det kulstof, der genereres ved udvinding og behandling af uran samt ved opførelse og dekommissionering af kernekraftværker.
- 452 I denne forbindelse skal det indledningsvis påpeges, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse ikke pegede på CO₂-reduktion som et mål af almen interesse, der på selvstændig vis kunne begrunde de omhandlede foranstaltninger. Som anført i præmis 405 ovenfor tog Kommissionen imidlertid i forbindelse med afvejningen af fordele og ulemper ved de omhandlede foranstaltninger hensyn til, at disse foranstaltninger indgik i Det Forenede Kongeriges overordnede strategi for reform af elmarkedet, hvis formål bl.a. var at reducere CO₂-udledningen. Det skal under disse omstændigheder undersøges, om de argumenter, som Storhertugdømmet Luxembourg har fremført, kan godtgøre, at betragtningen om, at de omhandlede foranstaltninger indgår i denne overordnede strategi, er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.
- 453 Storhertugdømmet Luxembourg har i det væsentlige støttet sine argumenter om, at den nukleare teknologi ikke er en lavemissionsteknologi, på en undersøgelsesrapport med titlen »Valuing the greenhouse gas emissions from nuclear power«, der blev offentliggjort i 2008.
- 454 Hvad i første række angår indholdet af den pågældende rapport må det konstateres, at det ikke fremgår heraf, at kerneenergi er en energiform, der udleder meget CO₂. Som Kommissionen med rette har fremhævet, fremgår det tværtimod heraf, at de gennemsnitlige CO₂-emissioner fra nukleare produktionskapaciteter svarer til 66 g CO₂-ækvivalent i forhold til emissioner fra solenergi og biomasse, der ligger på mellem 13 og 41 g CO₂-ækvivalent, hvorimod gas, benzin, diesel og kul ligger på mellem 443 g og 1 050 g CO₂-ækvivalent.
- 455 Det skal i anden række bemærkes, at Kommissionen har anført, at de gennemsnitlige CO₂-emissioner fra nukleare produktionskapaciteter vil falde i fremtiden. CO₂-intensiteten i forbindelse med det elforbrug, der er nødvendigt for udvinding af råstoffer samt for opførelse og dekommissionering af et kraftværk, forventes at falde, fordi denne elektricitet i hvert fald til dels vil blive erstattet med elektricitet, som ikke udleder CO₂ eller udleder mindre CO₂. Disse argumenter er hverken blevet anfægtet af Republikken Østrig eller af Storhertugdømmet Luxembourg.
- 456 I tredje række skal det bemærkes, at Kommissionen har fremlagt en anden undersøgelsesrapport, som stammer fra 2012, og som indeholder en analyse af resultater fra forskellige undersøgelser med samme genstand som den undersøgelse, Storhertugdømmet Luxembourg har fremlagt. Det må imidlertid fastslås, at det fremgår af s. 90 i denne anden undersøgelsesrapport, som er fire år yngre end den, der er fremlagt af denne medlemsstat, at CO₂-emissioner fra kerneenergi ifølge den videnskabelige doktrin kun udgør en brøkdel af de emissioner, der stammer fra anvendelse af fossile kilder til energiproduktion, og kan sammenlignes med de emissioner, der stammer fra vedvarende teknologier.
- 457 Det må på grundlag af det anførte konkluderes, at Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter ikke kan godtgøre, at Kommissionen foretog et åbenbart urigtigt skøn, da den fastslog, at opførelsen af Hinkley Point C indgik i Det Forenede Kongeriges overordnede strategi for reform af elmarkedet, som bl.a. har til formål at reducere CO₂-udledningen.

vii) Argumentet om, at opførelsen af Hinkley Point C vil blive forsinket

- 458 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har ligeledes gjort gældende, at Hinkley Point C først vil være færdigopført og driftsklart, efter at de forsyningsproblemer, som Det Forenede Kongerige forudser, er opstået.

- 459 I denne forbindelse skal der i første række henvises til, at hvis NNBG ikke overholder den tidsplan, der er fastsat, risikerer selskabet at miste de fordele, der er knyttet til differencekontrakten, og at det derfor har et incitament til at overholde denne tidsplan.
- 460 I anden række skal det under alle omstændigheder bemærkes, at idriftsættelsen af Hinkley Point C er planlagt til 2023. Selv om den faktiske idriftsættelse finder sted efter dette tidspunkt, kan det ikke udelukkes, at værket kan medvirke til at opfylde det behov for ny energiproduktionskapacitet til levering af 60 GW, som ifølge Det Forenede Kongerige vil findes for perioden 2021-2030.
- 461 Henset til det ovenfor anførte må argumentet om, at opførelsen af Hinkley Point C vil blive forsinket, også forkastes.
- 462 Det må som følge heraf konkluderes, at ingen af de argumenter, som Republikken Østrig har fremført, kan rejse tvivl om Kommissionens betragtninger om de omhandlede foranstaltningers positive virkninger.

2) De negative virkninger, som Kommissionen tog hensyn til

- 463 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført argumenter med henblik på at godtgøre, at Kommissionens konklusion om, at konkurrencefordrejningen som følge af de omhandlede foranstaltninger var begrænset, var behæftet med åbenbart urigtige skøn. I denne sammenhæng skal der også tages hensyn til de argumenter, der er fremført i forbindelse med det sjette anbringendes første og andet led (jf. præmis 382 og 398 ovenfor), argumentet om påvirkningen af samhandelsvilkårene mellem medlemsstaterne (jf. præmis 125 ovenfor) og det argument om fastlåsning af det indre marked og om de omhandlede foranstaltningers virkninger for priserne på dette marked, som er blevet fremført i forbindelse med det femte anbringende (jf. præmis 273 ovenfor).
- 464 Republikken Østrig har indledningsvis gjort gældende, at Kommissionen så bort fra, at de omhandlede foranstaltninger havde negative virkninger for det indre marked og især for energimarkedet.
- 465 Der skal herved henvises til, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 7.9 påpegede, at de omhandlede foranstaltninger potentielt kunne fordreje konkurrencevilkårene for så vidt angik elproduktion og forsyning og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Kommissionen fastslog også, at de nævnte foranstaltninger kunne fordreje investeringsbeslutninger og erstatte eventuelle andre investeringer. I forbindelse med undersøgelsen i den nævnte afgørelses afsnit 9.6 pegede den på visse negative virkninger, som disse foranstaltninger kunne få, med hensyn til konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstater. I 548. betragtning til denne afgørelse konkluderede Kommissionen imidlertid, at konkurrencefordrejningen som følge af kommissioneringen af Hinkley Point C var begrænset til det nødvendige minimum og blev opvejet af disse foranstaltningers positive virkninger. Denne konklusion er bl.a. baseret på den undersøgelse, som Kommissionen foretog i forbindelse med samme afgørelses afsnit 9.6.1-9.6.5.
- 466 I denne sammenhæng skal det ligeledes bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.6.1 undersøgte fordrejningen af investeringer som følge af de omhandlede foranstaltninger og disse foranstaltningers påvirkning af handelsstrømmene. I 511. betragtning til den nævnte afgørelse konkluderede den, at de nævnte foranstaltninger kun havde en ubetydelig indvirkning på handelsstrømme, priser og investeringer. Denne konklusion er baseret på tre forhold, der er beskrevet i det nævnte afsnit, og på et forhold, der er nævnt i 403. betragtning til denne afgørelse.
- 467 For det første bemærkede Kommissionen i 503.-505. betragtning til den anfægtede afgørelse, at den udbredte anvendelse af differencekontrakter kunne gribe meget forstyrrende ind i eller helt undergrave prisernes funktion som investeringssignaler og rent faktisk føre til statslig prisregulering af elproduktionen. Differencekontrakten pålagde producenterne at sælge deres elektricitet på markedet,

hvorved de stadig havde nogle af de samme incitamenter som markedsoperatører, der ikke modtog støtte. Kommissionen fremhævede imidlertid, at disse incitamenter primært var bevaret på driftsplan og ikke i forbindelse med investeringsbeslutninger, sandsynligvis på grundlag af den indtægtsstabilitet og sikkerhed, som differencekontrakten gav. Den markedsfordrejning, som differencekontrakten medførte på driftsplan, var under alle omstændigheder meget begrænset for kernekraftværker, som havde lave marginale driftsomkostninger og derfor sandsynligvis ville sælge deres elektricitet på markedet uanset prisniveau og sandsynligvis ville befinde sig øverst på meritkurven.

468 For det andet konstaterede Kommissionen i 506.-508. betragtning til den anfægtede afgørelse med hensyn til samkøringslinjer og handelsstrømmenes retning og intensitet, at opførelsen af Hinkley Point C forventedes at have en minimal indvirkning på engrospriserne i Det Forenede Kongerige. I denne sammenhæng forklarede den, at modelleringsarbejdet viste, at priserne i Storbritannien ville falde med under 0,5% efter idriftsættelsen af dette kernekraftværk, hvilket herefter ville resultere i et kumulativt og samlet fald i samkøringsindtægter på under 1,7% frem til 2030. Dette resultat skyldtes, at marginalomkostningerne ved elektricitet produceret af dette kraftværk ganske vist var lavere end de eksisterende kraftværkers omkostninger, men dets samlede kapacitet udgjorde kun en lille del af den samlede kapacitet i Storbritannien, samt at der også kunne forventes faldende engrospriser og samkøringsindtægter, selv om denne enhed ikke blev opført. Dette resultat var ifølge Kommissionen baseret på et pessimistisk scenarie, da det uden dette kraftværk måtte forventes, at Det Forenede Kongerige videreførte andre former for produktion med lav CO₂-udledning i muligt omfang (dog ikke på Hinkley Point C's samlede kapacitetsniveau, der var for stort til at kunne erstattes med lavemissionskilder alene). Uden Hinkley Point C anså Kommissionen det således også for sandsynligt, at der ville forekomme faldende engrospriser og samkøringsindtægter.

469 Hvad for det tredje angår fordrejningen af samhandelen konstaterede Kommissionen i 509. og 510. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Hinkley Point C havde en ubetydelig indvirkning på ikke-GB-priser anslået til højst 0,1%. Det ville resultere i faldende grænseoverskridende handelsstrømme på under 1%. I denne sammenhæng forklarede Kommissionen også, at ifølge resultaterne af modelleringen af alternative scenarier uden Hinkley Point Nuclear Power Station ville alternative investeringer kun blive erstattet i begrænset omfang. Prognoserne om den faldende forsyning åbnede mere specifikt store muligheder for, at andre producenter kunne komme ind på markedet, og for, at kapaciteten for andre produktionsteknologier kunne udvides, uanset investeringerne i Hinkley Point C, navnlig i lyset af tidsplanen for lukning af eksisterende kerne- og kulkraftværker. Det Forenede Kongerige ville få brug for idriftsættelse af ny produktionskapacitet, der kunne levere 60 GW, i perioden 2021-2030, hvoraf Hinkley Point C ville levere 3,2 GW. Det ville ikke være muligt kunne rette op på det fremtidige underskud i energiproduktionskapaciteten alene ved hjælp af lavemissionskilder.

470 For det fjerde angav Kommissionen i 403. betragtning til den anfægtede afgørelse, at differencekontrakten ikke i overdreven grad stillede andre teknologier ringere, da disse teknologier kunne støttes tilstrækkeligt ved brug af samme type instrument inden for rammerne af Det Forenede Kongeriges kapacitetsmarked, om end det kunne være nødvendigt at tilpasse kontrakten til de forskellige teknologier.

471 Det følger heraf, at Republikken Østrigs argumenter om, at Kommissionen ikke tog hensyn til de omhandlede foranstaltningers negative virkninger for det indre marked, må forkastes.

472 Det skal dernæst bemærkes, at visse af de Republikken Østrig fremsatte argumenter tilsigter at godtgøre, at Kommissionens konklusion om, at konkurrencefordrejningen som følge af de omhandlede foranstaltninger var begrænset, er behæftet med åbenbare fejl. I første række har Republikken Østrig gjort gældende, at differencekontrakten ændrer meritkurven til skade for gaskraftværker. I anden række har den anført, at denne kontrakt skaber u hensigtsmæssige tilskyndelsesvirkninger. I tredje række vil kontrakten indebære, at der langt hyppigere opstår negative

priser. I fjerde række giver de nævnte foranstaltninger i modsætning til det af Kommissionen anførte den nukleare teknologi en uhensigtsmæssig fordel. I femte række tog Kommissionen ikke tilstrækkeligt hensyn til vigtigheden af sammenkobling af energinet.

- 473 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.
- 474 Republikken Østrig har i første række gjort gældende, at differencekontrakten ændrer meritkurven til skade for gaskraftværker, som har høje marginalomkostninger og vil få vanskeligt ved at forblive på markedet i 2030. Hvis gaskraftværkerne forlader markedet, vil det bremse for udviklingen af en effektiv kombination af produktionskapaciteter baseret på fleksible gaskraftværker og flygtig vindenergi.
- 475 Det skal herved indledningsvis påpeges, at Kommissionen i forbindelse med sin undersøgelse ikke udelukkede, at differencekontrakten kunne få indvirkning på energimarkedet. Som det bl.a. fremgår af 510. betragtning til den anfægtede afgørelse, fastslog den imidlertid, at alternative investeringer ville blive erstattet i begrænset omfang, både fordi Det Forenede Kongerige i perioden 2021-2030 ville få brug for idriftsættelse af ny elproduktionskapacitet, der kunne levere ca. 60 GW, hvoraf Hinkley Point C kun ville levere 3,2 GW, og fordi opførelsen af dette kraftværk ikke ville øge grundlastens andel af kapaciteten, men ville være en erstatningsinvestering, der kompenserede for en del af produktionen på de ældste kernekraftværker og på grundlastproducerende kulkraftværker. I 403. betragtning til den nævnte afgørelse tog Kommissionen ligeledes hensyn til, at der var begrænset risiko for, at gaskraftværker blev udkonkurreret, eftersom Det Forenede Kongerige havde oprettet et kapacitetsmarked med det formål at tiltrække investeringer i nye gaskraftværker.
- 476 Det bør undersøges, om Republikken Østrigs argumenter kan gøre disse betragtninger fra Kommissionens side usandsynlige.
- 477 Ifølge Republikken Østrig fremgår det af en undersøgelsesrapport fra maj 2012 med titlen »Assessment of the dispatch distortions under the Feed-in Tariff with Contract for Differences policy« (herefter »rapporten fra maj 2012«), at differencekontrakten kan have skadelige virkninger for operatører af gaskraftværker og indirekte for producenter af vindenergi.
- 478 Det må imidlertid konstateres, at indholdet af rapporten fra maj 2012 ikke kan godtgøre, at Kommissionens konstateringer om, at alternative investeringer kun ville blive erstattet i begrænset omfang, er åbenbart fejlagtige. På s. 12 og 13 i denne rapport oplyses det tværtimod, at den udførte modellering og analyse ikke viste, at differencekontrakterne førte til væsentlige fordrejninger i forbindelse med grundlast. Ser man på s. 6, 7 og 36 ff. i denne rapport, som Republikken Østrig har støttet sit argument på, fremgår det ganske rigtigt heraf, at kombinationen af en ufleksibel teknologi som den nukleare teknologi og en intermitterende teknologi som vindenergien kan skabe scenarier, hvor energiproduktionen overstiger efterspørgslen, hvilket vil medføre en nedgang i gaskraftværkernes produktion. I modsætning til det af Republikken Østrig anførte kan det imidlertid ikke udledes af denne rapport, at opførelsen af Hinkley Point C vil medføre, at gaskraftværker i vidt omfang udkonkurreres. Det skal tværtimod bemærkes, at det fremgår af s. 30 i samme rapport, at kerneenergien i perioden frem til 2030 kun vil medføre en moderat udvidelse af den eksisterende produktionskapacitet, hvorimod produktionen af vindenergi vil stige kraftigt, og at den øgede vindenergikapacitet også vil ændre meritkurven til skade for gaskraftværker.
- 479 Det skal i øvrigt bemærkes, at Republikken Østrig ikke har fremført argumenter, som kan rejse tvivl om Kommissionens betragtninger vedrørende det fremtidige kapacitetsunderskud, den omstændighed, at opførelsen af Hinkley Point C blot er en erstatningsinvestering, og den omstændighed, at Det Forenede Kongerige har oprettet et marked, der skal tiltrække investeringer i nye gaskraftværker.

- 480 Henset til det ovenfor anførte må det konkluderes, at Republikken Østrigs argumenter om ændringen af meritkurven ikke kan godtgøre, at Kommissionens konstateringer om de omhandlede foranstaltningers negative virkninger er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.
- 481 I anden række har Republikken Østrig gjort gældende, at differencekontraktmekanismen skaber en u hensigtsmæssig tilskyndelsesvirkning for NNBG. NNBG vil som følge af differencekontrakten være tilskyndet til at fortsætte med at tilføre store mængder elektricitet uden at tage hensyn til netstabiliteten. Når kerneenergien fremmes, kan det derfor resultere i potentiel overkapacitet for ufleksibel elproduktion, hvilket vil tvinge producenter af vedvarende energi til at mindske deres tilførsler til nettet for ikke at skade nettets sikkerhed. De vil som følge heraf miste de tilskud, som de er blevet tildelt. Det vil under disse omstændigheder være vanskeligt for andre elproducenter at gøre sig gældende på markedet eller at få adgang til det.
- 482 For det første må Retten forkaste Republikken Østrigs argumentation, for så vidt som den har anført, at Kommissionen begik en fejl med hensyn til de omhandlede foranstaltningers tilskyndelsesvirkning for etableringen af ny nuklear produktionskapacitet. Denne argumentation kan således ikke rejse tvivl om de betragtninger, som Kommissionen anstillede i 393.-406. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvorefter disse foranstaltninger ville gøre det muligt at overvinde de største hindringer for investeringer i en sådan ny kapacitet.
- 483 For det andet må Retten også forkaste Republikken Østrigs argumentation, for så vidt som den har anført, at Kommissionens betragtning om, at differencekontrakten kun havde en ubetydelig indvirkning på investeringerne, er åbenbart fejlagtig.
- 484 Det skal indledningsvis påpeges, at det fænomen, at produktionen af vindenergi stiger og kan overstige efterspørgslen på dage med kraftig blæst, er direkte relateret til denne teknologis intermitterende karakter, og at den risiko, der er forbundet med et sådant fænomen, stiger i takt med, at denne energikilde får en større andel i energimikset. I denne sammenhæng skal det bemærkes, at det af s. 30 og 36 i rapporten fra maj 2012 fremgår, at netoperatøren efter den stigende udbredelse af vindenergi frem til 2030 vil være nødt til at træffe foranstaltninger til at begrænse produktionen af vindenergi, når det blæser kraftigt.
- 485 Det skal dernæst bemærkes, at årsagen til, at Hinkley Point C vil producere elektricitet uden hensyntagen til vindkraftværkernes produktion, skal findes i selve den nukleare teknologi, som udgør en ufleksibel energikilde. I modsætning til det af Republikken Østrig oplyste er det således ikke differencekontrakten, der kan tilskynde NNBG til at fastholde sit produktionsniveau i perioder med kraftig blæst, men de tekniske kendetegn ved denne teknologi.
- 486 Som det fremgår af 14. betragtning til den anfægtede afgørelse, kan NNBG modtage differencebetalinger baseret på sin produktion op til et loft, som er fastsat i differencekontrakten. Denne kontrakt tilskynder som følge heraf ikke til, at produktionen overstiger dette loft.
- 487 Det må desuden konstateres, at Republikken Østrig ikke har fremlagt argumenter, der kan rejse tvivl om Kommissionens betragtninger om, at de omhandlede foranstaltninger kun har en ubetydelig indvirkning på investeringerne. Som det fremgår af 510. og 511. betragtning til den anfægtede afgørelse, er disse betragtninger baseret på prognoserne om, at de mere sparsomme forsyninger vil gøre det muligt for andre producenter og produktionsteknologier at komme ind på markedet, samt på konstateringen om, at opførelsen af Hinkley Point C ikke vil øge grundlastens andel af kapaciteten, men vil være en erstatningsinvestering, der i et vist omfang kompenserer for nedlukningen af de ældste kernekraftværker og af kulkraftværkerne. I denne sammenhæng skal der også tages hensyn til, at vindmølleparker har ret til compensation som led i balanceringsmekanismen, når netoperatøren begrænser deres energiproduktionskapacitet, forudsat at priserne i er negative.

- 488 Henset til det ovenfor anførte må det konkluderes, at disse argumenter fra Republikken Østrigs side ikke kan bevirke, at Kommissionens konklusion om de omhandlede foranstaltningers begrænsede virkninger for investeringer i vindkraftværker bliver usandsynlige.
- 489 I tredje række har Republikken Østrig anført, at differencekontrakten vil indebære, at der hyppigere opstår negative priser. Hinkley Point C vil efter dens opfattelse have et særligt incitament til at producere, når priserne er negative, og påvirke markedsvilkårene for konkurrerende teknologier negativt.
- 490 I denne sammenhæng skal det bemærkes, at Kommissionen, som det fremgår af 497. betragtning til den anfægtede afgørelse, tog hensyn til risikoen for, at EDF ændrede referenceprisen ved at afgive bud på kapacitet under en meget lav, endog negativ, markedspris. Efter at have undersøgt dette spørgsmål i den nævnte afgørelses afsnit 9.6.2 fastslog den imidlertid, at denne risiko var ubetydelig. Ifølge de oplysninger, som Kommissionen fremkom med i 506.-508. betragtning til denne afgørelse, forventedes opførelsen af Hinkley Point C desuden at have en minimal indvirkning på engrospriserne i Det Forenede Kongerige. I denne sammenhæng forklarede Kommissionen, at modelleringsarbejdet viste, at priserne i Storbritannien ville falde med under 0,5% efter idriftsættelsen af Hinkley Point C. Den oplyste også, at dette resultat skyldtes, at marginalomkostningerne ved elektricitet produceret af Hinkley Point C var lavere end de eksisterende kraftværkers omkostninger, men at dette kraftværks samlede kapacitet kun udgjorde en lille del af den samlede kapacitet i Storbritannien, og at der også kunne forventes faldende engrospriser uden Hinkley Point C.
- 491 Det bør undersøges, om Republikken Østrigs argumenter kan gøre disse betragtninger fra Kommissionens side usandsynlige.
- 492 Der skal herved bemærkes, at det eneste argument, som Republikken Østrig har fremført i denne sammenhæng, vedrører den omstændighed, at sandsynligheden for negative priser ifølge s. 53 i rapporten fra maj 2012 vil fordobles, hvis der tilføres yderligere 3 GW nuklear kapacitet til den ufleksible elproduktion, hvorimod sandsynligheden for negative priser vil mindskes med to tredjedele, hvis den nukleare kapacitet beskæres med 3 GW.
- 493 Hvad angår dette argument skal det bemærkes, at Republikken Østrig ikke har påvist, at den påtænkte opførelse af Hinkley Point C kan behandles på samme måde som det scenarie, der er beskrevet på s. 53 i rapporten fra maj 2012, hvor den nukleare kapacitet blev udvidet med 3 GW. Ifølge Kommissionens oplysninger forventes det, at Hinkley Point C vil producere 3,2 GW. Ifølge Kommissionens oplysninger er opførelsen af Hinkley Point C imidlertid en erstatningsinvestering, der kompenserer for en del af produktionen på de ældste kernekraftværker og på grundlastproducerende kulkraftværker.
- 494 I en situation som den her omhandlede, hvor Kommissionen har forklaret, at den har udført modelleringsarbejde og på grundlag af dette arbejde har konkluderet, at priserne i Det Forenede Kongerige vil falde med mindst 0,5% efter idriftsættelsen af Hinkley Point C, vil dette under alle omstændigheder, selv om argumentet om, at sandsynligheden for negative priser vil stige, er korrekt, ikke være tilstrækkeligt til at godtgøre, at Kommissionen har foretaget et åbenbart urigtigt skøn. Det kan således ikke udledes af den omstændighed, at sandsynligheden for negative priser vil stige, at Kommissionens konklusion om, at priserne i Storbritannien vil falde med mindst 0,5% efter idriftsættelsen af Hinkley Point C, er behæftet med en åbenbar fejl.
- 495 Republikken Østrigs argument om den øgede sandsynlighed for negative priser må som følge heraf også forkastes.
- 496 I fjerde række har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg gjort gældende, at den betragtning, som Kommissionen anstillede i 403. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvorefter differencekontraktens anvendelse ikke indebærer en uhensigtsmæssig fordel i forhold til andre teknologier, eftersom andre teknologier ligeledes kan støttes gennem differencekontrakter, er

mangelfuldt underbygget og fejlagtig. Disse medlemsstater har i denne sammenhæng henvist til forordning nr. 651/2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til artikel 107 TEUF og 108 TEUF og til retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020.

- 497 Hvad for det første angår det argument, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har støttet på forordning nr. 651/2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til artikel 107 TEUF og 108 TEUF, er det tilstrækkeligt at bemærke, at denne forordning blot fastlægger en standardiseret gruppefritagelsesmetode, men ikke er bindende for Kommissionen i forbindelse med en individuel undersøgelse, som foretages direkte på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF (jf. præmis 251 ovenfor). Selv om omhandlede foranstaltninger ikke opfylder de krav, der fremgår af denne forordning, kan dette således ikke godtgøre, at den betragtning, som Kommissionen anstillede i 403. betragtning til den anfægtede afgørelse, er åbenbart fejlagtig.
- 498 Hvad for det andet angår det argument, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har støttet på retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020, skal det indledningsvis bemærkes, at disse medlemsstater ikke har gjort gældende, at Kommissionen begik en fejl ved ikke at anvende disse retningslinjer på de omhandlede foranstaltninger. De har blot foreholdt Kommissionen, at den i 403. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at andre teknologier end den nukleare teknologi samt den sidstnævnte teknologi ligeledes kunne støttes, hvorimod betingelserne for, at der kunne ydes støtte til andre teknologier end den nukleare teknologi, var strengere end dem, som Kommissionen i den nævnte afgørelse anvendte på den nukleare teknologi.
- 499 Hertil skal det blot bemærkes, at Kommissionen i modsætning til det af Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg oplyste i 403. betragtning til den anfægtede afgørelse ikke konstaterede, at andre teknologier kunne støttes gennem differencekontrakter, som indeholdt betingelser svarende til dem, der var fastsat for Hinkley Point C. I denne sammenhæng nøjedes Kommissionen således med at konstatere, at anvendelsen af differencekontraktinstrumentet ikke i overdreven grad stillede andre teknologier ringere, eftersom denne type instrument ligeledes kunne anvendes til støtte for andre teknologier. I samme betragtning erkendte den imidlertid udtrykkeligt, at det kunne være nødvendigt at tilpasse kontrakten til de forskellige teknologier.
- 500 Den argumentation, hvormed Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at den betragtning, som Kommissionen anstillede i 403. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvorefter differencekontraktens anvendelse ikke indebærer en uhensigtsmæssig fordel i forhold til andre teknologier, eftersom andre teknologier ligeledes kan støttes gennem differencekontrakter, er som følge heraf mangelfuldt underbygget og fejlagtig og må som følge heraf forkastes.
- 501 I femte række har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg gjort gældende, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til de virkninger, som opførelsen af Hinkley Point C vil få for sammenkobling af energinet.
- 502 I denne forbindelse skal det for det første påpeges, at Kommissionen i 506.-509. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at opførelsen af Hinkley Point C forventedes at have en minimal indvirkning på engrospriserne i Det Forenede Kongerige. I denne sammenhæng forklarede den, at modelleringsarbejdet viste, at priserne i Storbritannien ville falde med under 0,5% efter idriftsættelsen af det nævnte kraftværk, hvilket herefter ville resultere i et kumulativt og samlet fald i samkøringsindtægter på under 1,7% frem til 2030. Kommissionen tog som følge heraf hensyn til de virkninger, som opførelsen og driften af Hinkley Point C vil få for samkøringen.

- 503 Selv om Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg hævder, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til disse virkninger, må det for det andet konstateres, at disse medlemsstater ikke har fremført argumenter, som kan gøre Kommissionens betragtninger om sammenkobling af energinet usandsynlige.
- 504 Retten må som følge heraf forkaste den argumentation, hvorved Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til de virkninger, som opførelsen og driften af Hinkley Point C vil få for sammenkobling af energiret, og dermed samtlige argumenter, hvormed Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg tilsigter at godtgøre, at Kommissionen så bort fra de negative virkninger, som de omhandlede foranstaltninger vil få for energimarkedet, eller omfanget af disse virkninger.

3) Den foretagne afvejning

- 505 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført forskellige argumenter med henblik på at rejse tvivl om den afvejning af de omhandlede foranstaltningers positive og negative virkninger, som Kommissionen foretog. De har i det væsentlige anført, at de nævnte foranstaltningers positive virkninger ikke opvejer deres negative virkninger. Ud over de negative virkninger, der allerede er nævnt i præmis 382, 384 og 400 ovenfor, dvs. udkonkurrering af andre producenter, lavere tilførsler fra vindenergianlæg i perioder med kraftig blæst, påvirkning af priserne og mindre favorable vilkår i differencekontrakter med andre producenter, har Republikken Østrig henvist til, at en anden negativ effekt af disse foranstaltninger er, at de fastholder den nuværende forsyningsstruktur, hvori kerneenergien spiller en væsentlig rolle. Den har i øvrigt gjort gældende, at Kommissionen ikke lagde tilstrækkelig vægt på de mål, der er fastsat i artikel 194, stk. 1, TEUF, nemlig at fremme energieffektivitet, energibesparelser og udvikling af nye energikilder og at fremme sammenkobling af energinet. I denne sammenhæng skal der ligeledes tages hensyn til de argumenter vedrørende afvejningen, som er nævnt i præmis 238 og 439 ovenfor, og hvorved det gøres gældende, at Kommissionen skabte en positiv indstilling til kerneenergi, og at den ikke burde have prioriteret import af uranmalm fra tredjelande højere end import af elektricitet fra andre medlemsstater.
- 506 I denne forbindelse skal der i første række henvises til, at Kommissionen i 502.-511. og 547. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at den potentielle konkurrencefordrejning var begrænset, især hvad angår de omhandlede foranstaltningers virkninger for investeringer i alternativ energi og for priserne. Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har imidlertid ikke fremført argumenter, der kan rejse tvivl om denne konklusion.
- 507 Hvad i anden række angår Republikken Østrigs argumenter om fastholdelse af den nuværende forsyningsstruktur skal det påpeges, at det eneste formål med den påtænkte opførelse af Hinkley Point C ifølge Kommissionens oplysninger er at undgå en drastisk nedgang i kerneenergiens bidrag til dækningen af det samlede behov for elektricitet. I lyset af Det Forenede Kongeriges ret til at fastsætte sit eget energimiks og til at bevare kerneenergien som en kilde i dette miks, jf. artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF samt Euratomtraktatens artikel 1, stk. 2, artikel 2, litra c), og artikel 192, stk. 1, kan beslutningen om at bevare kerneenergien i forsyningsstrukturen imidlertid ikke anses for åbenbart uforholdsmæssig i forhold til de omhandlede foranstaltningers positive virkninger.
- 508 Hvad i tredje række angår den omstændighed, at vindkraftværker, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, i perioder med kraftig blæst er nødt til at begrænse deres produktion for ikke at bringe netstabiliteten i fare, skal det for det første bemærkes, at dette fænomen skyldes vindteknologiens intermitterende karakter. For det andet er den omstændighed, at den ufleksible grundlast, der produceres af kernekraftværker, kan forstærke denne virkning, ikke i sig selv tilstrækkelig til at godtgøre, at de omhandlede foranstaltningers negative virkninger er uforholdsmæssige i forhold til deres positive virkninger. Når Det Forenede Kongerige har ret til at fastsætte sit eget energimiks og til at bevare kerneenergien som en energikilde i dette miks, kan det

således ikke foreholdes den, at den har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at fastholde kerneenergien i sit energimiks, selv om det kan have negative virkninger for producenter af intermitterende energi. Ifølge Kommissionens konstateringer, som Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter ikke har rejst tvivl om, vil det desuden ikke være muligt at afhjælpe det fremtidige underskud på 60 GW i energiproduktionskapaciteten, som Det Forenede Kongerige har peget på, alene ved brug af andre lavemissionskilder.

- 509 I fjerde række har Republikken Østrig anført, at Kommissionen i forbindelse med afvejningen af de omhandlede foranstaltningers virkninger ikke lagde tilstrækkelig vægt på målet om at prioritere import af elektricitet fra andre medlemsstater eller på målet om øget effektivitet. I denne forbindelse skal det blot påpeges, dels at de omhandlede foranstaltninger ifølge Kommissionens konstateringer, der er sammenfattet i præmis 405 og 466-470 ovenfor, vil få begrænset indvirkning på samkøringslinjerne, og at der vil være et fremtidigt underskud på 60 GW i energiproduktionskapaciteten i Det Forenede Kongerige, hvoraf Hinkley Point C kun vil levere 3,2 GW, dels at de argumenter, der er fremført af Republikken Østrig og af Storhertugdømmet Luxembourg, ikke har rejst begrundet tvivl om disse konstateringers sandsynlighed. Argumentet om, at Kommissionen ikke lagde tilstrækkelig vægt på målet om at prioritere import af elektricitet fra andre medlemsstater, og på målet om øget effektivitet, kan under disse omstændigheder ikke godtgøre, at de omhandlede foranstaltningers negative virkninger er uforholdsmæssige i forhold til deres positive virkninger.
- 510 I femte række skal der henvises til, at Det Forenede Kongerige har ret til at bestemme, hvordan dets energimiks skal sammensættes, og til at fastholde kerneenergien som en kilde i dette miks. Henset til denne ret kan den ene omstændighed, at Det Forenede Kongerige for at tilskynde til opførelse af ny nuklear produktionskapacitet og for at overvinde hindringerne herfor har udformet en differencekontrakt vedrørende opførelse og drift af Hinkley Point C, som indeholder mere favorable vilkår end de differencekontrakter, der benyttes for andre teknologier, ikke godtgøre, at de omhandlede foranstaltningers negative virkninger er uforholdsmæssige i forhold til deres positive virkninger.
- 511 Det følger heraf, at alle de argumenter, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført for at godtgøre, at Kommissionen foretog et urigtigt skøn i forbindelse med afvejningen af de omhandlede foranstaltningers virkninger, må forkastes.

4) Argumentet om, at Kommissionen undlod at tage hensyn til relevante forhold

- 512 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har anført, at Kommissionen i forbindelse med afvejningen af de omhandlede foranstaltningers virkninger undlod at tage hensyn til forhold, der var relevante, såsom de nævnte foranstaltningers miljøvirkninger, terrorrisikoen og omkostningerne til oplagring af nukleart affald samt konsekvenserne af deres finansiering. I denne sammenhæng skal der også tages hensyn til de argumenter, som Republikken Østrig har fremført i forbindelse med det fjerde anbringende, og hvorefter Kommissionen ved entydigt at prioritere Euratomtraktatens artikel 2, litra c), tilsidesatte princippet om miljøbeskyttelse, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet (jf. præmis 114 ovenfor).
- 513 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.
- 514 Retten vil i første række undersøge Republikken Østrigs argumenter om, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til princippet om miljøbeskyttelse, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet.

- 515 I denne forbindelse må det for det første konstateres, at Det Forenede Kongeriges specifikke formål med de omhandlede foranstaltninger ikke var at håndhæve de principper, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har påberåbt sig. Kommissionen var som følge heraf ikke forpligtet til at tage hensyn til de nævnte principper, da den klarlagde, hvilke fordele der var knyttet til de omhandlede foranstaltninger.
- 516 Hvad for det andet angår ulemperne ved de omhandlede foranstaltninger skal det påpeges, at Kommissionen ved anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF skal foretage en afvejning af fordelene ved de omhandlede foranstaltninger og deres negative indvirkning på det indre marked. Selv om miljøbeskyttelse skal integreres i udformningen og gennemførelsen af Unionens politikker, navnlig dem, der skal tjene til at oprette det indre marked, udgør den imidlertid ikke som sådan en af bestanddelene i dette indre marked, der er defineret som et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Da Kommissionen klarlagde de omhandlede foranstaltningers negative virkninger, var den således ikke forpligtet til at tage hensyn til, hvor vanskeligt de omhandlede foranstaltninger kan gøre det at håndhæve dette princip (jf. i denne retning dom af 3.12.2014, *Castelnou Energía mod Kommissionen*, T-57/11, EU:T:2014:1021, præmis 189-191). Dette gælder ligeledes for forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet, som Republikken Østrig har påberåbt sig.
- 517 For det tredje skal det, for så vidt som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg med deres argumenter ønsker at godtgøre, at foranstaltninger, der er i strid med EU-retten, ikke kan godkendes af Kommissionen, bemærkes, at disse medlemsstater ud over princippet om miljøbeskyttelse, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet ikke har påberåbt sig EU-retlige miljøbestemmelser, som ikke er blevet overholdt. Såfremt disse medlemsstater har gjort gældende, at de nævnte principper er til hinder for, at der ydes statsstøtte til opførelse eller drift af et kernekraftværk, må dette argument desuden forkastes, eftersom en sådan fortolkning ikke er forenelig med Euratomtraktatens artikel 106a, stk. 3.
- 518 Alle Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter om, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til princippet om miljøbeskyttelse, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forureneren betaler, og bæredygtighedsprincippet, må som følge heraf forkastes.
- 519 I anden række må Storhertugdømmet Luxembourgs argument om, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til risikoen for terror, af tilsvarende grunde forkastes. De omhandlede foranstaltninger var således ikke foranstaltninger, som specifikt havde til formål at gardere sig mod terror, og terrorbeskyttelse udgør heller ikke som sådan en af bestanddelene i dette indre marked, der er defineret som et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Det må i øvrigt konstateres, at Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg ikke har påberåbt sig sikkerhedsregler for kernekraftværker, som ikke er blevet overholdt.
- 520 Hvad i tredje række angår Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen undlod at tage højde for omkostningerne til oplagring af nukleart affald, skal der blot henvises til undersøgelsen i præmis 354-358 ovenfor.
- 521 I fjerde række har Republikken Østrig anført, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til de omhandlede foranstaltningers negative konsekvenser for forbrugerne, som navnlig i deres egenskab af skatteydere skal bære omkostningerne ved disse foranstaltninger.
- 522 I denne sammenhæng skal det for det første præciseres, at de betalinger, der skal foretages på grundlag af differencekontrakten, ikke berører forbrugerne i deres egenskab af skatteydere, eftersom disse betalinger vil blive finansieret gennem en afgift, der pålægges leverandørerne (jf. 329. betragtning til den anfægtede afgørelse). I modsætning til det af Republikken Østrig anførte kan det i øvrigt ikke udledes af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen ikke tog hensyn til elforbrugernes interesser i forbindelse med prøvelsen af forholdsmæssigheden. Den undersøgte således de omhandlede

foranstaltningers virkninger for elpriserne og konstaterede, at der ikke forventedes væsentlige virkninger, men sikrede sig også, at de nævnte foranstaltninger ikke ville medføre overkompensation. Den justerede således lånegarantigebytet, og i 491. betragtning til den nævnte afgørelse fastslog den udtrykkeligt, at ændringerne af gevinstdelingsmekanismen sandsynligvis ville resultere i mindre støtte, som skulle overvælttes på leverandørerne og i sidste ende elforbrugerne.

- 523 Hvad for det andet angår lånegarantien fremgår det af 339. betragtning til den anfægtede afgørelse, at den omfatter anvendelse af britiske statsmidler. I denne sammenhæng kan forbrugerne derfor blive berørt i deres egenskab af skatteydere. I denne henseende skal det imidlertid påpeges, at det er nødvendigt at sondre mellem de omhandlede foranstaltninger og deres finansiering. De afgifter, der skal finansiere støtten, er således ikke omfattet af anvendelsesområdet for traktatens bestemmelser om statsstøtte, medmindre de udgør den måde, hvorved en støtteforanstaltning finansieres, således at afgifterne er en integrerende del af denne foranstaltning. For at det kan antages, at en afgift eller en del af en afgift udgør en integrerende del af en støtteforanstaltning, skal der nødvendigvis bestå en tvungen forbindelse mellem afgiften og støtten i henhold til den relevante nationale lovgivning, således at afgiftsprovenuet nødvendigvis anvendes til at finansiere støtten. Såfremt der er en sådan forbindelse, har afgiftsprovenuet direkte indvirkning på støttens størrelse og dermed på bedømmelsen af denne støttes forenelighed med det indre marked (dom af 13.1.2005, Streekgewest, C-174/02, EU:C:2005:10, præmis 25 og 26). Det må imidlertid konstateres, dels at det ikke med støtte i den anfægtede afgørelse kan konstateres, at der foreligger en lignende forbindelse mellem lånegarantien og dens finansiering, dels at Republikken Østrig ikke har fremført argumenter, som kan godtgøre, at der foreligger en sådan forbindelse.
- 524 Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til foranstaltningernes virkninger for forbrugerne, navnlig i deres egenskab af skatteydere, må som følge heraf forkastes.
- 525 I femte række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til, at Hinkley Point C-projektet lagde beslag på offentlige midler og gjorde det vanskeligt at gennemføre projekter for udnyttelse og udvikling af vedvarende energikilder.
- 526 I denne forbindelse skal det for det første påpeges, at i henhold til artikel 194, stk. 2, andet afsnit, TEUF har medlemsstaterne ret til at vælge mellem forskellige energikilder. Det Forenede Kongeriges valg om at yde støtte til fremme af kerneenergi kan derfor ikke i sig selv drages i tvivl, selv om det indebærer, at de offentlige midler, der er afsat til dette projekt, ikke vil være tilgængelige for andre projekter.
- 527 Det skal for det andet bemærkes, at Republikken Østrig ikke har formået at godtgøre, at Det Forenede Kongerige ikke vil være i stand til at opfylde sine EU-retlige forpligtelser på miljøbeskyttelsesområdet, fordi det har truffet de omhandlede foranstaltninger til fordel for Hinkley Point C.
- 528 For det tredje skal der henvises til, at Kommissionen i 510. betragtning til den anfægtede afgørelse forklarede, at der uanset investeringerne i Hinkley Point C stadig var store muligheder for, at andre producenter kunne komme ind på markedet, og for at kapaciteten for andre produktionsteknologier kunne udvides, og at den i 403. betragtning til denne afgørelse tog hensyn til, at differencekontrakten ikke i overdreven grad stillede andre teknologier meget ringere, da disse teknologier kunne støttes tilstrækkeligt ved brug af samme type instrument inden for rammerne af Det Forenede Kongeriges kapacitetsmarked, om end det kunne være nødvendigt at tilpasse kontrakten til de forskellige teknologier. Der skal ligeledes henvises til, at de af Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter, der er undersøgt i præmis 463-511 ovenfor, ikke kan godtgøre, at Kommissionen foretog et åbenbart urigtigt skøn i denne henseende.

529 Henset til det ovenfor anførte må Retten forkaste Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til, at Hinkley Point C-projektet lagde beslag på offentlige midler og gjorde det vanskeligt at gennemføre projekter for udnyttelse og udvikling af vedvarende energikilder, og dermed samtlige argumenter om, at Kommissionen undlod at tage hensyn til relevante faktorer.

530 Retten må som følge heraf forkaste samtlige argumenter vedrørende afvejningen af de omhandlede foranstaltningers positive og negative virkninger og dermed det sjette anbringende i dets helhed samt de argumenter om behovet for de nævnte foranstaltninger, der er fremført i forbindelse med det første anbringende (jf. præmis 196 ovenfor) og det femte anbringende (jf. præmis 273 og 352 ovenfor), tillige med de argumenter om denne afvejning, der er fremført i forbindelse med det fjerde anbringende (jf. præmis 114 og 125 ovenfor) og det første anbringende (jf. præmis 238 ovenfor).

2. Det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led samt det niende anbringendes sjette led, der bl.a. vedrører en utilstrækkelig begrundelse

531 I forbindelse med det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led samt det niende anbringendes sjette led har Republikken Østrig fremført argumenter, som i det væsentlige vedrører en utilstrækkelig begrundelse for den anfægtede afgørelse med hensyn til kontrollen af omhandlede foranstaltningers forholdsmæssighed.

532 I forbindelse med det første klagepunkt i det niende anbringendes sjette led har Republikken Østrig gjort gældende, at den anfægtede afgørelse ikke er tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår de eventuelle alternativer til subsidieringen af Hinkley Point C. Det fremgik således ikke af den anfægtede afgørelse, hvilke bud producenter af alternativ energi var kommet med. Denne afgørelse sagde desuden intet om energibesparende foranstaltninger og energieffektivitetsforanstaltninger.

533 Kommissionen har anfægtet disse argumenter.

534 Det bemærkes herved, at det ifølge den anfægtede afgørelses afsnit 9.2 var Kommissionens opfattelse, at det mål af almen interesse, som de omhandlede foranstaltninger forfulgte, var målet om at fremme kerneenergi og mere specifikt målet om at etablere ny nuklear produktionskapacitet. Årsagen til, at bud fra leverandører af alternativ energi ikke udgjorde noget alternativ til subsidiering af Hinkley Point C, fremgår derfor klart af dette afsnit.

535 Med hensyn til energibesparende foranstaltninger og energieffektivitetsforanstaltninger skal det desuden blot bemærkes, at det af punkt 250-254 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure fremgår, at Det Forenede Kongerige havde identificeret et fremtidigt underskud i elproduktionskapaciteten, og at den havde taget hensyn til energibesparende foranstaltninger og energieffektivitetsforanstaltninger, da den fastlagde dette underskuds størrelse. Da Kommissionen støttede sig på dette fremtidige underskud i den anfægtede afgørelse, og begrundelsen for afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure dannede grundlag for den anfægtede afgørelse, kan begrundelsen for den sidstnævnte afgørelse ikke anses for at være utilstrækkelig i denne henseende (jf. præmis 63 ovenfor).

536 Såfremt Republikken Østrig med det foreliggende klagepunkt ønsker at rejse tvivl om rigtigheden af ovennævnte begrundelse, skal det i øvrigt blot påpeges, at dette klagepunkt allerede er blevet undersøgt og forkastet i forbindelse med undersøgelsen af det sjette anbringende.

537 Det første klagepunkt i det niende anbringendes sjette led må som følge heraf forkastes.

538 I forbindelse med det andet klagepunkt i det niende anbringendes sjette led har Republikken Østrig anført, at Kommissionen undlod at præsentere de scenarier, som den henviste til i 416. betragtning til den anfægtede afgørelse.

539 Kommissionen har anfægtet dette argument.

540 Det skal indledningsvis bemærkes, at 416. betragtning til den anfægtede afgørelse findes i denne afgørelses afsnit 9.5.1, hvori Kommissionen beskrev den lånegaranti, som Det Forenede Kongerige havde anmeldt, og navnlig det gebyr for den nævnte garanti, som denne medlemsstat oprindeligt havde fastsat. I denne sammenhæng forklarede Kommissionen, at der under de foreliggende omstændigheder kunne anvendes to metoder til fastsættelse af et garantigebyr, der afspejlede markedsvilkårene. En af disse metoder var forventet tab-tilgangen, som knyttede virksomhedens forretningsplan til dens kapitalstruktur i forskellige scenarier, der viste sandsynligheden for misligholdelse.

541 Ifølge Republikken Østrig undlod Kommissionen at præsentere disse scenarier.

542 Det skal herved bemærkes, at Kommissionen i 424.-427. betragtning til den anfægtede afgørelse gjorde nærmere rede for forventet tab-tilgangen og for et af de scenarier, som Det Forenede Kongerige havde overvejet i denne sammenhæng. Det skal ligeledes bemærkes, at Kommissionen fastslog, at gebyret for den lånegaranti, som Det Forenede Kongerige havde anmeldt, ikke svarede til et gebyr, der afspejlede markedsvilkårene. I 463.-477. betragtning til den anfægtede afgørelse forklarede Kommissionen derfor, i hvilket omfang gebyret for den nævnte garanti burde ændres for at begrænse støtteelementet i lånegarantien til et minimum. I denne sammenhæng oplyste den, hvilke kriterier den havde anvendt, og hvilke scenarier den havde overvejet.

543 Henset til disse forhold må klagepunktet om utilstrækkelig begrundelse for så vidt angår 416. betragtning til den anfægtede afgørelse forkastes.

544 I forbindelse med det tredje klagepunkt i det niende anbringendes sjette led har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.5.2 baserede sig på TESLA 4-rapporten, men ikke angav, hvilke data der stammede herfra. Dens betragtninger om den finansielle risiko var som følge heraf ikke forståelige.

545 Kommissionen har anfægtet dette argument.

546 I første række må Republikken Østrigs argument om tilsidesættelse af begrundelsespligten forkastes. Det bemærkes herved, at Kommissionen i 434.-458. betragtning til den anfægtede afgørelse undersøgte aftalekurs- og afkastniveauet i detaljer på grundlag af forskellige datakilder. I 446. og 447. betragtning til den nævnte afgørelse tog den hensyn til TESLA 4-rapporten, som NNBG havde udarbejdet internt. Det må imidlertid konstateres, at det fremgår tilstrækkeligt klart af den offentlige udgave af denne afgørelse, at Kommissionen undlod at videregive data fra denne rapport for at beskytte forretningshemmeligheder.

547 I anden række skal det, såfremt Republikken Østrig med sit argument ønsker at rejse tvivl om disse datas fortrolighed eller om Kommissionens afgørelse om at holde dem skjult, blot bemærkes, at den ikke har fremført underbyggede argumenter herfor.

548 Klagepunktet om TESLA 4-rapporten må derfor forkastes.

549 I forbindelse med det fjerde klagepunkt i det niende anbringendes sjette led har Republikken Østrig anført, at det er vanskeligt at forstå, hvorfor gevinstdelingsmekanismen, men ikke tærsklerne for anlægsgevinster, blev fremlagt i den anfægtede afgørelses afsnit 9.5.3.3.

550 Kommissionen har anfægtet disse argumenter.

- 551 I denne sammenhæng skal det bemærkes, at det af 487. betragtning til den anfægtede afgørelse klart fremgår, at Kommissionen anså tærsklerne for anlægsgevinster for at være forretningshemmeligheder. Det må i øvrigt konstateres, at Republikken Østrig ikke har fremført argumenter, der kan rejse tvivl om, hvorvidt disse oplysninger var fortrolige, eller hvorvidt Kommissionens afgørelse om ikke at afsløre dem var velbegrundet.
- 552 Republikken Østrigs argument om tærsklerne for anlægsgevinster må som følge heraf også forkastes.
- 553 I forbindelse med det femte klagepunkt i det niende anbringendes sjette led har Republikken Østrig anført, at den anfægtede afgørelse ikke er tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår tilskud til dækning af ekstraomkostninger i tilknytning til dekommissionering af anlæg samt behandling og oplagring af radioaktivt affald.
- 554 Kommissionen har anfægtet disse argumenter.
- 555 Hertil skal det blot bemærkes, at Kommissionen, som det fremgår af 460. og 461. betragtning til den anfægtede afgørelse, udelukkende tog hensyn til de udgiftsposter vedrørende forvaltning og bortskaffelse af affald samt ansvarsafgifter og dekommissionering, der var omfattet af den finansielle model for Hinkley Point C. Denne afgørelse vedrører imidlertid ikke yderligere støtteelementer i forbindelse med denne type udgifter. Kommissionen var som følge heraf ikke forpligtet til at begrunde afgørelsen i denne henseende.
- 556 I forbindelse med det sjette klagepunkt i det niende anbringendes sjette led har Republikken Østrig anført, at Kommissionen burde have forklaret mere indgående, hvorfor den i strid med sin afgørelsespraksis ikke havde fastslået, at det manglende udbud forstærkede de omhandlede foranstaltningers virkninger for konkurrencen.
- 557 Kommissionen har anfægtet disse argumenter.
- 558 I denne forbindelse skal det for det første bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.1 forklarede, hvorfor Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/17/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester (EUT 2004, L 134, s. 1), som ændret, og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (EUT 2004, L 134, s. 114), som ændret, efter dens opfattelse ikke fandt anvendelse på de omhandlede foranstaltninger.
- 559 For det andet anførte Kommissionen i 359.-364. betragtning til den anfægtede afgørelse, at den udvælgelsesprocedure, som Det Forenede Kongerige havde anvendt, var baseret på klare, gennemsigtige og ikke-diskriminerende rammer, der kunne anses for at opfylde samme krav om gennemsigtighed og ikke-diskrimination som en udbudsprocedure. I denne sammenhæng bemærkede den i 363. betragtning til den anfægtede afgørelse udtrykkeligt, at Det Forenede Kongerige havde haft drøftelser med andre udviklere af ny nuklear produktionskapacitet end NNBG.
- 560 For det tredje må det konstateres, at begrundelsen for, at Kommissionen ikke vurderede, at de omhandlede foranstaltninger resulterede i overkompensation, fremgår i tilstrækkelig grad af den anfægtede afgørelses afsnit 9.5.
- 561 På dette grundlag må det foreliggende klagepunkt forkastes.
- 562 I forbindelse med det syvende klagepunkt i det niende anbringendes sjette led har Republikken Østrig anført, at Kommissionen i 389. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at der var sket en betydelig forbedring af den generelle velfærd og af velfærden for alle forbrugere. I denne sammenhæng

forklarede Kommissionen imidlertid ikke, i hvilket omfang den havde taget hensyn til de eksterne omkostninger, der f.eks. er forbundet med behandling og oplagring af nukleart affald eller med risikoen for ulykker. Den begrundelse, der blev givet i den nævnte afgørelses afsnit 9.4 vedrørende instrumenternes formålstjenlighed, var i øvrigt uforståelig. I denne sammenhæng tog Kommissionen ikke tilstrækkelig stilling til de omhandlede foranstaltningers virkninger for elmarkedet.

563 Kommissionen har anfægtet disse argumenter.

564 Det bemærkes herved, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3 tog stilling til, om Det Forenede Kongerige var nødt til at gribe ind for at nå det mål af almen interesse, som det forfulgte, nemlig at etablere ny nuklear produktionskapacitet, og at Kommissionen i denne afgørelses afsnit 9.4 tog stilling til, om de omhandlede foranstaltninger og navnlig differencekontrakten kunne betragtes som passende instrumenter til at nå dette mål. I denne sammenhæng tog Kommissionen bl.a. hensyn til den omstændighed, at andre teknologier ligeledes kunne støttes gennem differencekontrakter, og at mange vedvarende teknologier var af intermitterende karakter. I modsætning til det af Republikken Østrig oplyste foretog Kommissionen imidlertid ikke nogen nøje afvejning af alle relevante positive og negative virkninger af disse foranstaltninger. Den foretog en sådan afvejning på et senere trin i sin undersøgelse (i denne afgørelses afsnit 9.6).

565 Det følger heraf, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3 og 9.4 ikke var forpligtet til at tage stilling til alle positive og negative virkninger af de omhandlede foranstaltninger eller til at foretage en afvejning af disse virkninger. For så vidt som Kommissionen i 389. betragtning til den anfægtede afgørelse henviste til den øgede velfærd i samfundet som helhed og for alle forbrugere, var der i øvrigt ikke tale om en konklusion, som var baseret på en sådan afvejning. I denne betragtning nøjedes den med at konstatere, at etableringen af ny nuklear produktionskapacitet var en af disse foranstaltningers positive virkninger.

566 Henset til det ovenfor anførte må klagepunktet om, at begrundelsen for den anfægtede afgørelses afsnit 9.3 og 9.4 var utilstrækkelig, ligeledes forkastes.

567 I forbindelse med det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen i afsnit 8.1.7 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure udtrykte alvorlig tvivl om, hvorvidt de omhandlede foranstaltninger var forenelige med det indre marked, med støtte i en rapport, hvori det blev konkluderet, at de kunne medføre alvorlige konkurrencefordrejninger. I den anfægtede afgørelse forklarede Kommissionen imidlertid ikke, hvorfor denne tvivl var blevet bortvejet.

568 Kommissionen har anfægtet disse argumenter.

569 I denne forbindelse skal det for det andet påpeges, at de betragtninger, som Kommissionen anstillede i afsnit 8.1.7 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 var foreløbige vurderinger (jf. i denne retning dom af 1.7.2009, ISD Polska m.fl. mod Kommissionen, T-273/06 og T-297/06, EU:T:2009:233, præmis 126 og den deri nævnte retspraksis). Begrundelsen for den anfægtede afgørelse kan som følge heraf ikke anses for at være utilstrækkelig, alene fordi den ikke svarer fuldstændig til den, der blev givet i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure. I den afgørelse, der vedtages ved afslutningen af en formel undersøgelsesprocedure, behøver Kommissionen således ikke at fremlægge en analyse, som omhandler alle betragtninger i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure.

570 Der skal for det andet tages hensyn til, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse forklarede, hvorfor den efter en grundig undersøgelse af de omhandlede foranstaltningers virkninger for konkurrence og for samhandelen mellem medlemsstaterne fastslog, at disse foranstaltninger var forenelige med det

indre marked. I denne sammenhæng skal det ligeledes bemærkes, at Kommissionens tvivl gik på de foranstaltninger, som Det Forenede Kongerige havde anmeldt. De foranstaltninger, der blev godkendt i den anfægtede afgørelse, var imidlertid blevet ændret for at tage hensyn til denne tvivl.

- 571 For det tredje må det, for så vidt som Republikken Østrig har anført, at ændringerne af de anmeldte foranstaltninger ikke kunne bortvejre den tvivl, der oprindeligt var blevet rejst, konstateres, at den ikke har fremført underbyggede argumenter herfor.
- 572 For det fjerde skal det under alle omstændigheder bemærkes, at Kommissionen i punkt 402 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure udtrykkeligt nævnte, at den rapport, hvortil der blev henvist i denne afgørelses afsnit 8.1.7, ikke nødvendigvis afspejlede dens synspunkter.
- 573 Henset til det ovenfor anførte må det konkluderes, at den ene omstændighed, at Kommissionen ikke forklarede nærmere, hvorfor den ikke delte den tvivl, som kom til udtryk i den rapport, der er nævnt i afsnit 8.1.7 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, ikke indebærer, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse er utilstrækkelig.
- 574 Det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led samt det niende anbringendes sjette led må som følge heraf forkastes.

G. Det tredje anbringende og det første klagepunkt i det niende anbringendes tredje led vedrørende de omhandlede foranstaltningers kvalificering

- 575 Det tredje anbringende og det første klagepunkt i det niende anbringendes tredje led vedrører 344.-347. betragtning til den anfægtede afgørelse. I disse betragtninger oplyste Kommissionen, at foranstaltninger, der indebar driftsstøtte, i princippet var uforenelige med artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, men at de omhandlede foranstaltninger måtte sidestilles med investeringsstøtte, eftersom de skulle give NNBG mulighed for at forpligte sig til at investere i opførelsen af Hinkley Point C. I denne sammenhæng fastslog den bl.a., at nettonutidsværdien af aftalekursbetalingerne set fra et finansielt modelleringssynspunkt kunne sidestilles med betaling af et fast beløb, der gav NNBG mulighed for at få dækket anlægsomkostningerne.
- 576 Efter Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs opfattelse er disse betragtninger fejlagtige. De har for det første anført, at Kommissionen burde have kvalificeret de omhandlede foranstaltninger som driftsstøtte, der er uforenelig med det indre marked. Republikken Østrig har for det andet anført, at den anfægtede afgørelse ikke er tilstrækkeligt begrundet.

1. Argumenterne om de omhandlede foranstaltningers kvalificering

- 577 Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at de omhandlede foranstaltninger udgør driftsstøtte, der ikke er forenelig med det indre marked. I denne sammenhæng skal der også tages hensyn til det argument, der er fremført i forbindelse med det fjerde anbringende og nævnt i præmis 125 ovenfor, vedrørende de omhandlede foranstaltningers kvalificering som investeringsstøtte.
- 578 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Ungarn, Republikken Polen og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.
- 579 Det bemærkes herved for det første, at ifølge fast retspraksis kan driftsstøtte, dvs. støtte, der har til formål at bevare status quo eller at frigøre en virksomhed for omkostninger, som den normalt skulle have båret inden for den løbende drift eller de sædvanlige aktiviteter, ikke betragtes som forenelig med det indre marked (jf. i denne retning dom af 5.10.2000, Tyskland mod Kommissionen, C-288/96,

EU:C:2000:537, præmis 88-91, af 19.9.2000, Tyskland mod Kommissionen, C-156/98, EU:C:2000:467, præmis 30, 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 33-36).

580 En sådan støtte vil ikke kunne opfylde kravene i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Driftsstøtte, der alene har til formål at bevare status quo, kan således ikke fremme udviklingen i den nævnte bestemmelses forstand. Støtte, der alene har til formål at begrænse de løbende og normale driftsudgifter, som en virksomhed under alle omstændigheder skulle have afholdt i forbindelse med sine sædvanlige aktiviteter, kan ikke anses for at forfølge et mål af almen interesse i denne bestemmelses forstand. Støtte, som indebærer fordele for virksomheder, men ikke sigter mod at opfylde et mål af almen interesse, der forfølges af den medlemsstat, der indrømmer disse fordele, og som disse virksomheder derfor kan anvende til dækning af deres eksisterende og løbende driftsomkostninger, kan i øvrigt ikke erklæres forenelige med det indre marked i medfør af samme bestemmelse. Denne støtte vil således begunstige disse virksomheder i forhold til deres konkurrenter, uden at det er begrundet i opfyldelsen af et mål af almen interesse.

581 Det må konstateres, at Kommissionen ikke rejste tvivl om den retspraksis, der er nævnt i præmis 579 ovenfor, i den anfægtede afgørelse. I 344. betragtning til denne afgørelse henviste den tværtimod til det første punkt i afsnit 8.1 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, hvori den havde citeret den nævnte retspraksis.

582 Som det fremgår af 344.-347. betragtning til den anfægtede afgørelse, fastslog Kommissionen til gengæld, at den retspraksis, der er nævnt i præmis 579 ovenfor, ikke fandt anvendelse på de omhandlede foranstaltninger, hvilket skyldtes projektets karakteristika og den omstændighed, at disse foranstaltninger skulle give NNBG mulighed for at forpligte sig til at investere i opførelsen af Hinkley Point C.

583 I modsætning til det af Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg anførte er denne tilgang ikke forkert. 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, 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).

584 Med hensyn til de omhandlede foranstaltninger skal det for det første påpeges, dels at Kommissionen i den anfægtede afgørelse konstaterede, at de forfulgte et mål af almen interesse om at etablere ny nuklear produktionskapacitet, som ikke kunne nås i rette tid uden statslig indgriben, dels at Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg ikke har fremført argumenter, som kan rejse tvivl om denne konstatering. De nævnte foranstaltninger kan derfor ikke betragtes som støtte, der alene har til formål at bevare status quo. Som Kommissionen konstaterede, ville der tværtimod ikke blive investeret i ny nuklear produktionskapacitet i rette tid uden disse foranstaltninger.

585 Det skal for det andet påpeges, at de omhandlede foranstaltninger ifølge Kommissionens konklusioner, som Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argumenter ikke har afkræftet, er passende og nødvendige for at nå dette mål og ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Under disse omstændigheder kan de omhandlede foranstaltninger ikke betragtes som støtte, der alene har til formål at begrænse de løbende og normale driftsomkostninger, som en virksomhed under alle omstændigheder skulle have afholdt i forbindelse med sine sædvanlige aktiviteter. Formålet med de nævnte foranstaltninger var tværtimod at tilskynde til opførelse af ny nuklear produktionskapacitet ved at begrænse investeringsrisiciene, således at investeringerne blev rentable.

586 Der skal tages hensyn til disse betragtninger ved undersøgelsen af de argumenter, som Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg har fremført. I første række har disse medlemsstater fremført argumenter om differencekontrakten. I anden række har de fremført argumenter om aftalen med ministeriet. I tredje række har de fremført argumenter om den fastsatte kompensation. I fjerde række har de anført, at Kommissionen burde have sondret klart mellem driftsstøtte og investeringsstøtte i den anfægtede afgørelse.

a) Argumenterne om differencekontrakten

587 I første række har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg fremført argumenter med henblik på at godtgøre, at differencekontrakten er uløseligt forbundet med Hinkley Point C's drift. De har i denne sammenhæng gjort gældende, at kontrakten dækker NNBG's løbende udgifter og dermed ikke er begrænset til at støtte opførelsen af Hinkley Point C Nuclear Power Station, men også vedrører den løbende drift, og at støttens omfang bør afhænge direkte af den producerede energi.

588 I denne forbindelse skal det indledningsvis påpeges, at en støtteforanstaltning kan erklæres forenelig med det indre marked, hvis den opfylder de krav, der er fastsat i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, uanset om den kvalificeres som driftsstøtte eller som investeringsstøtte (jf. præmis 583 ovenfor).

589 Hvad angår Republikken Østrigs og Storhertugdømmet Luxembourgs argument om, at det ikke er muligt at fastlægge en forbindelse mellem de betalinger, der skal foretages i medfør af differencekontrakten, og investeringerne i ny nuklear produktionskapacitet, skal det blot bemærkes, at denne kontrakt har til formål at garantere stabile indtægter i en så lang periode, at det kan tilskynde den omhandlede virksomhed til at investere de midler, der er nødvendige for at opføre en sådan ny kapacitet. Der er således i det væsentlige tale om et risikoafdækningsinstrument i form af en prisstabilisator, der skaber indtægtssikkerhed og -stabilitet. I modsætning til et tilskud uden tilbagebetalingspligt, som tildeles fuldt ud på forhånd eller i takt med opførelsen, virker differencekontrakten imidlertid tilskyndende for investeringer ved at garantere et bestemt og stabilt prisniveau.

590 I denne sammenhæng skal det for det første påpeges, at NNBG ifølge differencekontrakten kun vil modtage betalinger, når referenceprisen er lavere end aftalekursen. Når referenceprisen er højere end aftalekursen, vil NNBG derimod være forpligtet til at betale forskellen mellem disse to beløb (jf. præmis 5 ovenfor). Selv om støttens tildeling og støttebeløbet afhænger af omstændigheder i forbindelse med Hinkley Point C's drift og den elektricitet, som denne enhed producerer, er der som følge heraf en klar forbindelse mellem dette beløb og det tilsigtede mål af almen interesse. Denne ordning har således til formål at sikre, at det beløb, der skal betales i henhold til differencekontrakten, svarer til det niveau, der skal nås for at udløse investeringer i ny nuklear produktionskapacitet.

591 For det andet kan den omstændighed, at NNBG ikke vil modtage støtte i medfør af differencekontrakten, hvis Hinkley Point C ikke opføres, i modsætning til det af Republikken Østrig anførte ikke rejse tvivl om forbindelsen mellem de omhandlede foranstaltninger og det tilsigtede mål af almen interesse om at etablere ny nuklear produktionskapacitet. Det må således konstateres, at det tilsigtede mål af almen interesse i så fald ikke vil blive nået. Artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF er imidlertid ikke til hinder for risikodelingsordninger, hvor den tekniske gennemførelsesrisiko overgår til den begunstigede virksomhed.

592 Republikken Østrig har for det tredje anført, at differencekontrakten åbner mulighed for at revidere aftalekursen, og at der i denne forbindelse vil blive taget hensyn til såvel investeringsomkostninger som driftsomkostninger.

- 593 Det skal herved bemærkes, at der i den aftalekurs, som Kommissionen godkendte i den anfægtede afgørelse, tages hensyn til såvel omkostningerne til opførelsen af Hinkley Point C som driftsomkostningerne for denne enhed. Disse omkostninger påvirker således projektets rentabilitet og har derfor en betydning for det beløb, som aftalekursen skal nå for at afstedkomme en beslutning om investering i ny nuklear produktionskapacitet.
- 594 Det følger heraf, at den omstændighed, at aftalekursen kan revideres efter 15 og 25 år, og at der i forbindelse med denne revision (jf. præmis 5 ovenfor) tages hensyn til aspekter vedrørende driftsomkostninger, ikke kan rejse tvivl om forbindelsen mellem de omhandlede foranstaltninger og det tilsigtede mål af almen interesse om at etablere ny nuklear produktionskapacitet. I betragtning af at de driftsomkostninger, som aftalekursen er beregnet ud fra, skal anslås på forhånd, og at Hinkley Point C vil få en meget lang driftslevetid, skal de planlagte revisioner således afbøde de langsigtede omkostningsrisici for begge parter med henblik på at hæve eller sænke den aftalekurs, der garanteres af differencekontrakten.
- 595 Det følger heraf, at selv om de betalinger, der skal foretages i medfør af differencekontrakten, vedrører Hinkley Point C's drift og dets produktion og salg af kerneenergi, kan dette ikke rejse tvivl om forbindelsen mellem disse betalinger og den oprindelige investeringsbeslutning.
- 596 Selv om NNBG måtte anvende en del af de betalinger, som selskabet vil modtage i henhold til differencekontrakten, til dækning af Hinkley Point C's løbende driftsomkostninger, vil dette som følge heraf ikke kunne bryde den forbindelse, der er mellem de omhandlede foranstaltninger og det tilsigtede mål af almen interesse om at etablere ny nuklear produktionskapacitet.
- 597 De argumenter, hvormed Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg tilsigter at godtgøre, at denne kontrakt er uløseligt forbundet med Hinkley Point C's drift, kan derfor ikke tiltrædes.
- 598 I anden række har Republikken Østrig gjort gældende, at omkostninger i forbindelse med standsning af et kernekraftværk og oplagring af affald eller ansvars- og overvågningsomkostninger for et sådant kraftværk er udgifter, der normalt er forbundet med et kernekraftværks løbende drift. Dækning af omkostninger til oplagring af nukleart affald bør i særdeleshed betragtes som driftsstøtte og ikke som investeringsstøtte.
- 599 Denne argumentation må ligeledes forkastes. Som det bemærkes i præmis 593 og 594 ovenfor, har de omkostninger i forbindelse med standsning af et kernekraftværk og oplagring af affald eller de ansvars- og overvågningsomkostninger for et sådant kraftværk, som Kommissionen tog hensyn til i den anfægtede afgørelse (jf. præmis 354-359 ovenfor), således påvirket de afkast, som beslutningen om at investere i opførelsen af Hinkley Point C afhænger af. Selv om der tages hensyn til disse omkostninger, når aftalekursen fastsættes, kan dette som følge heraf ikke rejse tvivl om forbindelsen mellem de betalinger, der foretages i medfør af differencekontrakten, på den ene side, og det mål af almen interesse, som Det Forenede Kongerige forfølger, nemlig at etablere ny nuklear produktionskapacitet, på den anden side.
- 600 I tredje række må Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen i 358. betragtning til den anfægtede afgørelse selv erkendte, at differencekontrakten udgjorde driftsstøtte, forkastes. Det skal herved bemærkes, at Kommissionen i 358. betragtning til den anfægtede afgørelse, der findes i denne afgørelses afsnit 9.1, undersøgte, om de omhandlede foranstaltninger var forenelige med den eksisterende markedsregulering, og oplyste, at differencekontrakten for Hinkley Point C ikke kunne betragtes som en offentlig kontrakt eller en indkøbsaktivitet, eftersom den blot fastlagde betingelserne for udøvelsen af elproduktionsaktiviteter baseret på nuklear teknologi. Som bemærket i præmis 577-599 ovenfor, kan den blotte omstændighed, at differencekontrakten vil påvirke betingelserne for Hinkley Point C's produktion af elektricitet ved hjælp af kerneenergi, imidlertid ikke rejse tvivl om dens forenelighed med det indre marked.

- 601 I fjerde række er det, for så vidt som Republikken Østrig har gjort gældende, at differencekontrakten vil tilskynde NNBG til at producere elektricitet, selv om priserne er lavere end marginalomkostningerne eller negative, tilstrækkeligt at påpege, at dette argument allerede er blevet behandlet og forkastet i forbindelse med gennemgangen af det sjette anbringende (jf. præmis 481-488 ovenfor), og at det ikke kan rejse tvivl om differencekontraktens forenelighed med artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF.
- 602 Alle de argumenter, som Storhertugdømmet Luxembourg og Republikken Østrig har fremført om differencekontrakten, må som følge heraf forkastes.

b) Argumenterne om aftalen med ministeriet

- 603 Med hensyn til aftalen med ministeriet har Republikken Østrig blot gjort gældende, at overførslen af NNBG i tilfælde af tidlig lukning af Hinkley Point Nuclear Power Station ligeledes vil medføre, at de offentlige myndigheder generelt overtager forvaltningen af bestrålede materialer. Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at henvise til præmis 280-282 og 354-359 ovenfor, hvoraf det fremgår, at Kommission i den anfægtede afgørelse ikke godkendte statsstøtte vedrørende de offentlige myndigheders generelle overtagelse af forvaltningen af bestrålede materialer. Dette argument må derfor også forkastes.

c) Argumenterne om den kompensation, der er fastsat i de omhandlede foranstaltninger

- 604 Til støtte for det tredje anbringende har Republikken Østrig og Storhertugdømmet Luxembourg fremført argumenter vedrørende den fastsatte kompensation.
- 605 Storhertugdømmet Luxembourg har i første række gjort gældende, at driftsstøtten efter al sandsynlighed vil være ekstremt høj. Der er overvejende sandsynligt, at markedsprisen for elektricitet vil fortsætte med at stige, og at den støtte, der udbetales i henhold til differencekontrakten, i løbet af de 35 år, hvor der produceres energi, vil medføre en meget omfattende subsidiering, som er større end forventet og anslået, da støtteordningen blev indført.
- 606 Det skal herved bemærkes, at Storhertugdømmet Luxembourg til støtte for sit argument om, at det støttebeløb, der udbetales på grundlag af differencekontrakten, vil være ekstremt højt, blot har henvist til, at markedspriserne for elektricitet højst sandsynligt vil fortsætte med at stige. Dette godtgør imidlertid ikke i sig selv, at betalingerne vil være ekstremt høje. Henset til det mål af almen interesse, som Det Forenede Kongerige forfølger, nemlig at etablere ny nuklear produktionskapacitet, kan støttebeløbet således kun anses for at være ekstremt højt, hvis det godtgøres, at et lavere beløb ville have været tilstrækkeligt til at afstedkomme en beslutning om investering i en sådan ny kapacitet. Den blotte omstændighed, at den pris, der betales på grundlag af differencekontrakten, eventuelt vil være lavere end den fremtidige markedspris, kan derimod ikke i sig selv godtgøre, at der forekommer overkompensation. I denne sammenhæng skal det under alle omstændigheder påpeges, at der er fastsat to tidspunkter for revision af driftsomkostningerne, den første 15 år efter og den anden 25 år efter datoen for opstart af den første reaktor. Disse revisioner vil gøre det muligt at hæve eller sænke aftalekursen på grundlag af kendte faktiske driftsomkostninger og reviderede prognoser for disse omkostninger i forbindelse med visse driftsomkostningsposter, der er fastsat i differencekontrakten (jf. 31. betragtning til den anfægtede afgørelse). Dette argument må derfor forkastes.
- 607 I anden række har Republikken Østrig anført, at investeringsomkostninger kun er støtteberettigede, i den udstrækning de er nødvendige for at tilgodese den fælles interesse, og at det, da der foreligger forskellige former for støtte, må konkluderes, at de omhandlede foranstaltninger vedrører Hinkley Point C's faktiske drift og ikke dets opførelse.

608 I denne forbindelse skal der blot henvises til, at argumenterne om forekomsten af overkompensation er blevet behandlet og forkastet i præmis 392-398 ovenfor, og at Republikken Østrig i den foreliggende sammenhæng ikke har fremført yderligere argumenter, som kan godtgøre en sådan forekomst. Denne medlemsstat har bl.a. ikke fremført underbyggede argumenter for, at de betalinger, der skal foretages i medfør af differencekontrakten, vil overstige niveauet for, hvad der er nødvendigt for at tilskynde til investeringer i ny nuklear produktionskapacitet. I denne sammenhæng skal der også henvises til, at når referenceprisen er højere end aftalekursen, vil NNBG være forpligtet til at betale forskellen mellem disse to beløb til sin medkontrahent (jf. præmis 5 ovenfor).

609 Argumenterne om den kompensation, der er fastsat i de omhandlede foranstaltninger, må som følge heraf også forkastes.

d) Argumentet om, at Kommissionen burde have sondret klart mellem driftsstøtte og investeringsstøtte

610 Republikken Østrig har gjort gældende, at det følger af præmis 77 i dom af 26. september 2002, Spanien mod Kommissionen (C-351/98, EU:C:2002:530), at Kommissionen burde have sondret klart mellem driftsstøtte og investeringsstøtte.

611 Dette argument må ligeledes forkastes.

612 Det fremgår således klart af præmis 76 og 77 i dom af 26. september 2002, Spanien mod Kommissionen (C-351/98, EU:C:2002:530), at fællesskabsrammebestemmelserne for statsstøtte til miljøbeskyttelse (EFT 1994, C 72, s. 3) fandt anvendelse i den sag, der gav anledning til denne dom, og at der i disse rammebestemmelser sondredes udtrykkeligt mellem henholdsvis investeringsstøtte og driftsstøtte. I den konkrete sag var Kommissionen, som var bundet af disse rammebestemmelser, forpligtet til at kvalificere den omhandlede støtte på grundlag af de kategorier, der var fastsat i disse bestemmelser.

613 Det kan imidlertid ikke udledes af dom af 26. september 2002, Spanien mod Kommissionen (C-351/98, EU:C:2002:530), at Kommissionen skal benytte disse kategorier uden for anvendelsesområdet for fællesskabsrammebestemmelserne for statsstøtte til miljøbeskyttelse.

614 Retten må som følge heraf også forkaste dette argument og dermed alle de argumenter, der tilsigter at godtgøre, at de omhandlede foranstaltninger er uforenelige med det indre marked, fordi der er tale om driftsstøtte.

2. Begrundelsespligten

615 I forbindelse med det tredje anbringende og det første klagepunkt i det niende anbringendes tredje led har Republikken Østrig anført, at den anfægtede afgørelse ikke er tilstrækkeligt begrundet med hensyn til kvalificeringen af de omhandlede foranstaltninger. Kommissionen tilsidesatte begrundelsespligten ved pludselig og uden nærmere begrundelse at afvige fra sin egen afgørelsespraksis. Efter Republikken Østrigs opfattelse burde Kommissionen have givet en udførlig begrundelse, hvis den havde til hensigt at udøve sin skønsbeføjelse på en helt ny måde. I denne sammenhæng har den ligeledes gjort gældende, at Kommissionen ikke forklarede tilstrækkeligt, hvorfor den først havde kvalificeret de nævnte foranstaltninger som driftsstøtte i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure og dernæst kvalificerede dem som investeringsstøtte i forbindelse med den anfægtede afgørelse.

616 Kommissionen, Den Tjekkiske Republik, Ungarn, Republikken Polen og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.

- 617 Det skal i første række påpeges, at Kommissionen i 344.-347. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at driftsstøtte i princippet ikke opfyldte kravene i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. I denne sammenhæng henviste den imidlertid til afsnit 8.1, første afsnit, i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, hvori den henviste til den retspraksis, der er nævnt i præmis 579 ovenfor. Det kan derfor ikke udledes af denne betragtning, at Kommissionen fastslog, 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 som derfor opfylder kravene i den nævnte bestemmelse, ikke kan erklæres forenelig med det indre marked i medfør af denne bestemmelse. I de nævnte betragtninger forklarede Kommissionen i øvrigt, at de omhandlede foranstaltninger skulle give NNBG mulighed for at forpligte sig til at investere i opførelsen af Hinkley Point C, og at de skulle tage hensyn til projektets særlige karakter og risikoprofil og således minimere det nødvendige støttebeløb og de yderligere foranstaltninger, der var af afgørende betydning for at fremme investeringerne. Den forklarede også, at nettonutidsværdien af aftalekursbetalingerne set fra et finansielt modelleringssynspunkt kunne sidestilles med betaling af et fast beløb, der gav NNBG mulighed for at få dækket anlægsomkostningerne.
- 618 I anden række skal det bemærkes, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse for så vidt angår de omhandlede foranstaltningers kvalificering ikke er begrænset til 344.-347. betragtning til den nævnte afgørelse, og at Kommissionen i denne afgørelses afsnit 9 forklarede, hvorfor betingelserne i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF var opfyldt, hvorefter den i detaljer beskrev det mål, der forfølges med de omhandlede foranstaltninger, nemlig at etablere ny nuklear produktionskapacitet (jf. den denne afgørelses afsnit 9.2), de omstændigheder, der gjorde det nødvendigt for staten at gribe ind (jf. samme afgørelses afsnit 9.3), og de nævnte foranstaltningers proportionalitet (jf. den omhandlede afgørelses afsnit 9.5 og 9.6).
- 619 Kommissionen tilsidesatte som følge heraf ikke sin begrundelsespligt med hensyn til de omhandlede foranstaltningers kvalificering.
- 620 Republikken Østrig har ikke fremført argumenter, der kan rejse tvivl om denne konklusion.
- 621 I første række har Republikken Østrig gjort gældende, at for så vidt som Kommissionen i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 og i sin tidligere afgørelsespraksis har fastsat et princip om, at driftsstøtte ikke er forenelig med det indre marked, burde den have forklaret nærmere, hvorfor den fraveg dette princip.
- 622 I denne forbindelse skal det for det første påpeges, at det ikke kan udledes af retspraksis, at støtte, der opfylder kravene i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF, ikke kan betragtes som forenelig med det indre marked, uanset om den kvalificeres som driftsstøtte eller som investeringsstøtte (jf. præmis 577-586 ovenfor).
- 623 For det andet må Republikken Østrigs argumenter om Kommissionens tidligere praksis forkastes.
- 624 På den ene side kan Republikken Østrigs argument i modsætning til, hvad den har anført, ikke støttes på 396. og 397. betragtning til Kommissionens beslutning af 4. juni 2008 om Ungarns statsstøtte C 41/05 i forbindelse med langfristede elkøbsaftaler (EUT 2009, L 225, s. 53), som i øvrigt vedrører anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra a), TEUF og ikke anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. I 396. betragtning til denne beslutning fastslog Kommissionen ganske vist, at visse af de tilskud, som var omhandlet i denne sag, som først skulle udbetales efter kernekraftværkets idriftsættelse, og som skulle dække løbende udgifter, var driftsstøtte, der var uforenelig med det indre marked. Som det fremgår af 397. betragtning til denne beslutning, var der imidlertid tale om støtte, hvor de ungarske myndigheder og de interesserede parter ikke havde påvist regionale handicap i forbindelse med de specifikke regioner og heller ikke havde påvist, at proportionalitetsprincippet var overholdt.

- 625 På den anden side er det, for så vidt som Republikken Østrig har gjort gældende, at Kommissionen i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 fastsatte et princip om, at driftsstøtte ikke var forenelig med det indre marked, tilstrækkeligt at bemærke, at det i modsætning til det af denne medlemsstat anførte ikke fremgår af de nævnte retningslinjer, at støtte i tilknytning til driften ikke kan betragtes som forenelig med det indre marked. Kommissionen fastslog tværtimod i punkt 3.3.2.1 i disse retningslinjer, at støtte i tilknytning til driften på visse betingelser kan være forenelig med artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Det skal under alle omstændigheder påpeges, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse tog hensyn til målet om at fremme kerneenergi, som ikke er et af de mål, der er omfattet af disse retningslinjer.
- 626 I anden række har Republikken Østrig anført, at Kommissionen i afsnit 8.1 i sin afgørelse om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure fastslog, at de omhandlede foranstaltninger var driftsstøtte, der kunne være uforenelig med det indre marked. Kommissionen burde endvidere have forklaret, hvorfor den ikke også gav udtryk for denne tvivl i den anfægtede afgørelse.
- 627 I denne forbindelse skal det indledningsvis påpeges, at Kommissionens betragtninger i afsnit 8.1 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, som det fremgår af artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999, er foreløbige vurderinger. Begrundelsen for den anfægtede afgørelse kan således ikke anses for at være utilstrækkelig, alene fordi den ikke svarer til den, der blev givet i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure. I den anfægtede afgørelse, der blev vedtaget ved afslutningen af den formelle undersøgelsesprocedure, behøvede Kommissionen som følge heraf ikke at fremlægge en analyse, som omhandlede alle betragtninger i den afgørelse om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, som Republikken Østrig har henvist til (jf. præmis 569 ovenfor).
- 628 Der skal i øvrigt mindes om, at Kommissionen, som det fremgår af præmis 617 ovenfor og af afsnit 8.1 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, nøjedes med at henvise til den retspraksis, som er nævnt i præmis 579 ovenfor, og som vedrører driftsstøtte, der af de i præmis 580 anførte grunde ikke opfylder kravene i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. På det tidspunkt, hvor Kommissionen vedtog afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, var den således i tvivl om, hvorvidt de omhandlede foranstaltninger var forenelige med det indre marked i henhold til den nævnte bestemmelse. Efter en grundig undersøgelse og ændringer af de omhandlede foranstaltninger (justering af lånegarantigebytet og af gevinstdelingsmekanismerne) blev Kommissionens tvivl imidlertid bortvejret.
- 629 Retten må som følge heraf også forkaste det argument, der vedrører afsnit 8.1 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, og dermed samtlige argumenter om tilsidesættelse af begrundelsespligten for så vidt angår de omhandlede foranstaltningers kvalificering.
- 630 Det følger heraf, at Retten må forkaste det tredje anbringende i dets helhed samt det i forbindelse med det fjerde anbringende fremførte argument om, at de omhandlede foranstaltninger udgør driftsstøtte, der ikke er forenelig med det indre marked (jf. præmis 125 ovenfor), og det første klagepunkt i det niende anbringendes tredje led.

H. Det syvende anbringende, der bl.a. vedrører Kommissionens betragtninger om de omhandlede foranstaltningers forenelighed med den eksisterende markedsregulering

- 631 Det foreliggende anbringende vedrører de betragtninger, som Kommissionen anstillede i 348.-365. betragtning til den anfægtede afgørelse, hvori den undersøgte, om de omhandlede foranstaltninger var forenelige med den eksisterende markedsregulering.

632 I 350.-358. betragtning til den anfægtede afgørelse oplyste Kommissionen bl.a., at reglerne for offentlige indkøb i direktiv 2004/17 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og i direktiv 2004/18 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter ikke fandt anvendelse på de omhandlede foranstaltninger, da de ikke omfattede indkøb af varer, bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser. Det var på grundlag af de foreliggende oplysninger ikke muligt at konkludere, at differencekontrakten vedrørte indkøb af bygge- og anlægsarbejder, tjenesteydelser eller varer og således kunne betegnes som en offentlig koncession eller kontrakt. Ifølge Kommissionen stilledes der i denne kontrakt ikke specifikke krav om levering af en bestemt type tjenesteydelser, varer eller bygge- og anlægsarbejder til den kontraherende myndighed eller tredjeparter. De omhandlede foranstaltninger omfattede ikke gensidigt bindende forpligtelser, der kunne håndhæves ved en domstol. Der var desuden ingen selektivitet med hensyn til antallet af differencekontrakter, der kunne indgås med producenter af elektricitet baseret på kerneenergi, ud over det begrænsede antal tilgængelige lokaliteter, hvor der kunne opføres kernekraftværker.

633 I 359.-364. betragtning til den anfægtede afgørelse oplyste Kommissionen, at artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 2003/54/EF (EUT 2009, L 211, s. 55) ikke var blevet overtrådt. Artikel 8 foreskrev ikke anvendelsen af en udbudsprocedure, men fastslog, at der kunne anvendes procedurer, der opfyldte samme krav om gennemsigtighed og ikke-diskrimination, på grundlag af offentliggjorte kriterier. Den udvælgelsesprocedure, som Det Forenede Kongerige anvendte til at identificere en kontrahent, der var villig til at investere i ny nuklear produktionskapacitet og til at indgå en differencekontrakt, var baseret på klare, gennemsigtige og ikke-diskriminerende rammer, der kunne anses for at opfylde samme krav om gennemsigtighed og ikke-diskrimination som en udbudsprocedure.

634 Efter Republikken Østrigs opfattelse er disse betragtninger fejlagtige.

635 Retten vil først undersøge Republikken Østrigs argumenter om, at Det Forenede Kongerige ikke iværksatte et udbud vedrørende Hinkley Point C-projektet. Den vil dernæst undersøge Republikken Østrigs argument om, at den procedure, som Det Forenede Kongerige fulgte, var diskriminerende.

1. De argumenter, der tilsigter at godtgøre, at Det Forenede Kongerige burde have iværksat et udbud vedrørende Hinkley Point C-projektet

636 Republikken Østrig har anført, at Det Forenede Kongerige i henhold til direktiv 2004/17 og 2004/18, artikel 8 i direktiv 2009/72 samt gennemsigtighedsprincippet, ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er indarbejdet i EUF-traktaten, burde have iværksat en offentlig udbudsprocedure vedrørende Hinkley Point C-projektet. Disse regler er uløseligt forbundet med de omhandlede foranstaltningers formål, og Retten vil være nødt til at annullere den anfægtede afgørelse, hvis de er blevet overtrådt.

637 Kommissionen, Ungarn og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter. I denne sammenhæng har Kommissionen bl.a. anført, at de omhandlede foranstaltningers lovlighed ikke afhænger af, om bestemmelserne om indgåelse af offentlige kontrakter er blevet overholdt.

638 Retten vil først undersøge argumenterne om tilsidesættelse af direktiv 2004/17 og 2004/18. Den vil dernæst undersøge argumenterne om tilsidesættelse af artikel 8 i direktiv 2009/72 samt af gennemsigtighedsprincippet, ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er indarbejdet i EUF-traktaten.

a) Argumenterne om tilsidesættelse af direktiv 2004/17 og 2004/18

- 639 Republikken Østrig har gjort gældende, at Det Forenede Kongerige under de foreliggende omstændigheder var forpligtet til at iværksætte et udbud vedrørende Hinkley Point C-projektet i medfør af direktiv 2004/17 og 2004/18. Det omhandlede projekt udgør en kontrakt eller en offentlig kontrakt eller i hvert fald en koncessionskontrakt i disse direktivers forstand. Dette projekt burde have været vurderet i sin helhed under hensyntagen til alle de planlagte faser og til dets formål. En sådan undersøgelse ville have afsløret, at de omhandlede foranstaltninger udgjorde et gensidigt bindende tilsagn vedrørende leveringen af en tjenesteydelse. Opførelsen af Hinkley Point C og den heraf følgende tilførsel af elektricitet til det offentlige net skal dække et konkret behov for Det Forenede Kongerige som ordregivende myndighed. Det vederlag, der skal betales af Det Forenede Kongerige, er den aftalte støtte. Republikken Østrig har anført, at den ikke er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om de omhandlede foranstaltninger bør kvalificeres som en kontrakt eller en koncessionskontrakt.
- 640 Kommissionen, Ungarn og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter. I denne sammenhæng har Kommissionen bl.a. gjort gældende, at ifølge Kommissionens beslutning 2006/211/EF af 8. marts 2006 om, at artikel 30, stk. 1 i [direktiv 2004/17] finder anvendelse på elektricitetsproduktion i England, Skotland og Wales (EUT 2006, L 76, s. 6), finder det nævnte direktiv ikke anvendelse på de omhandlede foranstaltninger.
- 641 Retten vil først undersøge de argumenter, som tilsigter at godtgøre, at der foreligger en kontrakt som omhandlet i direktiv 2004/17 eller en offentlig kontrakt som omhandlet i direktiv 2004/18.
- 642 Det skal indledningsvis påpeges, at i henhold til artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/17 skal der ved vareindkøbskontrakter, bygge- og anlægskontrakter og tjenesteydelseskontrakter forstås gensidigt bebyrdende aftaler, som indgås skriftligt mellem en eller flere ordregivere og en eller flere entreprenører, leverandører eller tjenesteydere. I henhold til artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/18 skal der ved offentlige kontrakter forstås gensidigt bebyrdende aftaler, der indgås skriftligt mellem en eller flere økonomiske aktører og en eller flere ordregivende myndigheder, og som vedrører udførelsen af arbejde, levering af varer eller tjenesteydelser.
- 643 Det præciseres i artikel 1, stk. 2, litra b), i direktiv 2004/17 og i artikel 1, stk. 2, litra b), i direktiv 2004/18, at der ved bygge- og anlægskontrakter (direktiv 2004/17) og offentlige bygge- og anlægskontrakter (direktiv 2004/18) forstås kontrakter om enten udførelse eller både projektering og udførelse af arbejder vedrørende bestemte aktiviteter eller af bygge- og anlægsarbejde eller om udførelsen ved et hvilket som helst middel af et bygge- og anlægsarbejde, der svarer til behov præciseret af ordregiveren (direktiv 2004/17) og af den ordregivende myndighed (direktiv 2004/18).
- 644 I henhold til artikel 1, stk. 2, litra c), første afsnit, i direktiv 2004/17 og artikel 1, stk. 2, litra c), første afsnit, i direktiv 2004/18 vedrører vareindkøbskontrakter (direktiv 2004/17) og offentlige vareindkøbskontrakter (direktiv 2004/18) køb, leasing eller leje med eller uden forkøbsret af varer.
- 645 Det præciseres i artikel 1, stk. 2, litra d), første afsnit, i direktiv 2004/17 og i artikel 1, stk. 2, litra d), første afsnit, i direktiv 2004/18, at tjenesteydelseskontrakter (direktiv 2004/17) og offentlige tjenesteydelseskontrakter (direktiv 2004/18) er kontrakter, bortset fra bygge- og anlægskontrakter og vareindkøbskontrakter (direktiv 2004/17) og offentlige kontrakter, bortset fra offentlige bygge- og anlægskontrakter og vareindkøbskontrakter (direktiv 2004/18).
- 646 Det er i lyset af disse bestemmelser, at Retten skal undersøge de argumenter, som Republikken Østrig har fremført for at godtgøre, at de omhandlede foranstaltninger burde have været kvalificeret som en kontrakt som omhandlet i direktiv 2004/17 eller en offentlig kontrakt som omhandlet i direktiv 2004/18.

- 647 I denne sammenhæng skal det i første række bemærkes, at lånegarantien og aftalen med ministeriet hverken udgør en kontrakt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/17 eller en offentlig kontrakt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/18.
- 648 I anden række skal det undersøges, om Kommissionen burde have kvalificeret differencekontrakten som en kontrakt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/17 eller som en offentlig kontrakt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/18.
- 649 Det skal herved bemærkes, at differencekontrakten, som det bl.a. fremgår af 219., 312., 313. og 356. betragtning til den anfægtede afgørelse, hverken gør det muligt for Det Forenede Kongerige at kræve, at NNBG opfører Hinkley Point C, eller at NNBG leverer elektricitet. Der stilles ikke specifikke krav i differencekontrakten om de bygge- eller anlægsarbejder, som NNBG skal udføre, eller om den elektricitet, der skal leveres. Såfremt NNBG ikke færdiggør opførelsen af de nævnte enhed eller ikke producerer elektricitet, har Det Forenede Kongerige heller ikke ret til at kræve erstatning fra NNBG. Det Forenede Kongerige kan imidlertid ensidigt opsigte differencekontrakten, hvis byggeriet ikke er færdigt inden slutdatoen.
- 650 Henset til disse kendetegn ved differencekontrakten kan det i modsætning til det af Republikken Østrig anførte ikke antages, at den har til formål at dække et konkret behov for Det Forenede Kongerige som ordregivende myndighed. Differencekontraktens formål er tværtimod at yde et tilskud, og med dette tilskud tilskynder Det Forenede Kongerige blot NNBG og dette selskabs investorer til at opfylde det mål af almen interesse, som denne medlemsstat forfølger, nemlig at etablere ny nuklear produktionskapacitet.
- 651 Det følger heraf, at differencekontrakten ikke pålægger NNBG nogen bindende forpligtelse med hensyn til udførelse af bygge- og anlægsarbejder, levering af varer eller tjenesteydelser som omhandlet i direktiv 2004/17 eller direktiv 2004/18. Republikkens Østrigs argument om, at de omhandlede foranstaltninger udgør en kontrakt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/17 eller en offentlig kontrakt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/18, må som følge heraf forkastes.
- 652 Retten vil dernæst undersøge Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen ikke tog hensyn til, at de omhandlede foranstaltninger udgjorde en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18.
- 653 I denne forbindelse skal det påpeges, at i henhold til artikel 1, stk. 3, litra a), i direktiv 2004/17 og artikel 1, stk. 3, i direktiv 2004/18 er en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder (direktiv 2004/17) og en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder (direktiv 2004/18) kontrakter med samme karakteristika som bygge- og anlægskontrakter (direktiv 2004/17) eller offentlige bygge- og anlægskontrakter (direktiv 2004/18), bortset fra, at vederlaget for det arbejde, der skal præsteres, enten udelukkende består i retten til at udnytte bygge- og anlægsarbejdet eller i denne ret sammen med betaling af en pris.
- 654 I henhold til artikel 1, stk. 3, litra b), i direktiv 2004/17 og artikel 1, stk. 4, i direktiv 2004/18 er en koncessionskontrakt om tjenesteydelser en kontrakt med samme karakteristika som tjenesteydelseskontrakter (direktiv 2004/17) eller som offentlige tjenesteydelseskontrakter (direktiv 2004/18) bortset fra, at vederlaget for den tjenesteydelse, der skal præsteres, enten udelukkende består i retten til at udnytte tjenesteydelsen eller i denne ret sammen med betaling af en pris.
- 655 Det er i lyset af disse bestemmelser, at Retten skal undersøge de argumenter, hvorved Republikken Østrig tilsigter at godtgøre, at de omhandlede foranstaltninger burde have været kvalificeret som en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18.

- 656 I denne sammenhæng skal det i første række bemærkes, at lånegarantien og aftalen med ministeriet hverken udgør en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i artikel 1, stk. 3, litra a), i direktiv 2004/17 eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i artikel 1, stk. 3, i direktiv 2004/18.
- 657 I anden række skal det undersøges, om Kommissionen burde have kvalificeret differencekontrakten som en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18.
- 658 I henhold til artikel 1, stk. 3, litra b), i direktiv 2004/17 og artikel 1, stk. 4, i direktiv 2004/18 adskiller kontrakter og offentlige kontrakter på den ene side og koncessionskontrakter på den anden side sig kun fra hinanden for så vidt angår det vederlag, som tilbudsgiveren har krav på. Som det fremgår af betragtningerne i præmis 648-650 ovenfor, er den vigtigste årsag til, at differencekontrakten ikke kan kvalificeres som en kontrakt eller en offentlig kontrakt, imidlertid, at denne kontrakt ikke forpligter NNBG til at udføre bygge- og anlægsarbejder, levere varer eller yde tjenester. Det følger heraf, at den nævnte kontrakt heller ikke kan kvalificeres som en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18.
- 659 Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af 12. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter (EUT 2014, L 94, s. 1), hvoraf det fremgår, at den blotte finansiering af en aktivitet, navnlig gennem støtte, ikke udgør en koncession i dette direktivs forstand.
- 660 Det må som følge heraf konkluderes, at Kommissionen ikke begik nogen fejl, da den fastslog, at de omhandlede foranstaltninger hverken udgjorde en kontrakt eller en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller en offentlig kontrakt eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18.
- 661 Republikken Østrig har ikke fremført argumenter, der kan rejse tvivl om denne konklusion.
- 662 I første række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen i 312. betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede, at NNBG var pålagt kontraktlige forpligtelser, og at disse forpligtelser var typiske for offentlige kontrakter.
- 663 Det bemærkes herved, at Kommissionen i 312. betragtning til den anfægtede afgørelse fremhævede, at »[d]ifferencekontrakten [tilsyneladende indeholdt] en række strenge bestemmelser af denne karakter, der [tilskyndede] NNBG til at opfylde sine forpligtelser under kontrakten«. I denne betragtning og i 313. betragtning til den nævnte afgørelse konstaterede Kommissionen imidlertid, at NNBG hverken var forpligtet til at opføre Hinkley Point C eller til at levere elektricitet. De kontraktlige forpligtelser, som Kommissionen henviste til i 312. betragtning til denne afgørelse, kan som følge heraf ikke begrunde, at differencekontrakten kvalificeres som en kontrakt eller en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller som en offentlig kontrakt eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18.
- 664 I modsætning til det af Republikken Østrig anførte kan det heller ikke udledes af den betragtning, som Kommissionen fremførte i 312. betragtning til den anfægtede afgørelse, og hvorefter de kontraktlige forpligtelser, der er fastsat i differencekontrakten, er »typiske kontraktlige forpligtelser, som enhver kontraherende part ville forsøge at inkludere i en lignende aftale«, at der er tale om forpligtelser, som kan begrunde, at differencekontrakten kvalificeres som en kontrakt, en kontrakt om bygge- og anlægsarbejder eller en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller som en offentlig kontrakt eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18. Det fremgår således klart af denne betragtning og af dens sammenhæng, at Kommissionen med henvisningen til en »lignende aftale« ikke sigtede til

indgåelsen af en aftale, der vedrørte en kontrakt, en offentlig kontrakt eller en koncessionskontrakt, men til indgåelsen af en aftale, der indebar et incitament i form af et tilskud med henblik på at opfylde et mål af almen interesse. Der er altså tale om forpligtelser, der ofte forekommer i tilskudsaftaler.

- 665 Det argument, som Republikken Østrig har støttet på 312. betragtning til den anfægtede afgørelse, må som følge heraf forkastes.
- 666 I anden række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til, at det de facto var umuligt for NNBG at trække sig ud af kontrakterne på grund af de potentielle investeringsomkostninger, der ville gå tabt. Den teoretiske mulighed for ensidigt at ophæve kontrakten er efter denne medlemsstats opfattelse ikke fuldstændig til hinder for anvendelsen af direktiv 2004/17 og 2004/18.
- 667 Det bemærkes herved, at dette argument ikke kan rejse tvivl om den i præmis 649 nævnte betragtning om, at der ikke stilles specifikke krav i differencekontrakten om de bygge- eller anlægsarbejder, som NNBG skal udføre, eller om den elektricitet, som dette selskab skal producere eller levere. I denne sammenhæng må Retten forkaste Republikken Østrigs argument om, at det kan udledes af 13. betragtning til den anfægtede afgørelse, at NNBG vil være forpligtet til at opretholde et forud fastsat minimumsydelsesniveau, og at dette – selv om selskabet kun mister sin støtte, hvis det ikke når dette minimumsniveau – i betragtning af de betydelige beløb, der er blevet investeret, svarer til en forpligtelse til at opføre og drive Hinkley Point C. Det fremgår således klart af denne betragtning og af 313. betragtning til den nævnte afgørelse, at NNBG ikke er forpligtet til at opretholde et forud fastsat produktionsniveau, og det oplyses blot i disse betragtninger, at selskabet ikke vil opnå den forventede indtægt i forbindelse med projektet, hvis det ikke når op på belastningsfaktoren på 91%. NNBG er således ikke pålagt nogen kontraktlig forpligtelse til at overholde denne belastningsfaktor.
- 668 Når der ikke forelå specifikke kontraktlige forpligtelser vedrørende de bygge- og anlægsarbejder, som NNBG skulle udføre, eller den elektricitet, som dette selskab skulle producere eller levere, var der imidlertid intet grundlag for at anvende bestemmelserne i direktiv 2004/17 og i direktiv 2004/18.
- 669 Når der ikke foreligger nogen kontraktlig forpligtelse til at udføre bygge- og anlægsarbejder, levere varer eller yde tjenester som omhandlet i direktiv 2004/17 eller i direktiv 2004/18, kan det under alle omstændigheder ikke udelukkes, at NNBG til trods for de økonomiske incitamenter, som skal sikre, at virksomheden opfører og driver Hinkley Point C, af økonomiske grunde beslutter ikke at afslutte byggeriet eller ikke at drive kraftværket.
- 670 Henset til det ovenfor anførte må Republikken Østrigs argument om, at NNBG de facto var tvunget til at opretholde et vist produktionsniveau, forkastes.
- 671 I tredje række har Republikken Østrig gjort gældende, at der ikke kan ses bort fra reglerne om offentlige kontrakter, alene fordi projektet med opførelse og drift af Hinkley Point C overvejende var udformet og tilrettelagt af EDF.
- 672 Dette argument må forkastes.
- 673 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at påpege, at Kommissionen ikke udelukkede anvendelsen af direktiv 2004/17 og 2004/18, fordi projektet med opførelse og drift af Hinkley Point C overvejende var blevet udformet og tilrettelagt af EDF, men udelukkede denne anvendelse, fordi differencekontrakten ikke indeholdt nogen kontraktlig forpligtelse til at udføre bygge- og anlægsarbejder, levere varer eller yde tjenester i de nævnte direktivers forstand.

674 Hvad i fjerde række angår Republikken Østrigs bemærkning om, at den ikke er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om de omhandlede foranstaltninger bør kvalificeres som en kontrakt, en offentlig kontrakt eller en koncessionskontrakt, skal det blot konstateres, at Republikken Østrig er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at kunne tage stilling til, om differencekontrakten indeholder en forpligtelse for NNBG til at udføre bygge- og anlægsarbejder, levere varer eller yde tjenester, og da der ikke foreligger en sådan forpligtelse, kan de omhandlede foranstaltninger af de i præmis 640-661 anførte grunde under alle omstændigheder ikke kvalificeres som en kontrakt eller en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller som en offentlig kontrakt eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18.

675 I femte række har Republikken Østrig gjort gældende, at Kommissionen burde have undersøgt projektet i dets helhed under hensyntagen til de komplekse kontraktmæssige rammer, der var udstukket for opførelsen og driften af Hinkley Point C. Dette argument må forkastes. Når NNBG ikke var forpligtet til at udføre bygge- og anlægsarbejder, levere varer eller yde tjenester, ville en helhedsvurdering af de omhandlede foranstaltninger således heller ikke have gjort det muligt at fastslå, at de burde have været kvalificeret som en kontrakt, en offentlig kontrakt eller en koncessionskontrakt som omhandlet i direktiv 2004/17 eller i direktiv 2004/18.

676 Henset til det ovenfor anførte må Retten forkaste alle de argumenter, som Republikken Østrig har fremført for at godtgøre, at Kommissionen burde have kvalificeret de omhandlede foranstaltninger som en kontrakt eller en koncessionskontrakt om bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/17 eller som en offentlig kontrakt eller en koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder som omhandlet i direktiv 2004/18, uden at det er nødvendigt at tage stilling til Kommissionens argument om, at direktiv 2004/17 i henhold til beslutning 2006/211 ikke finder anvendelse på de nævnte foranstaltninger.

b) Argumenterne om tilsidesættelse af artikel 8 i direktiv 2009/72 samt af ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og gennemsigtighedsprincippet, der er indarbejdet i EUF-traktaten

677 Republikken Østrig har anført, at formålet med ydelsen var at opføre og drive Hinkley Point C, og at vederlaget var den økonomiske støtte fra Det Forenede Kongerige. I henhold til artikel 8 i direktiv 2009/72 om fælles regler for det indre marked for elektricitet samt ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og gennemsigtighedsprincippet, der er indarbejdet i EUF-traktaten, burde Kommissionen som følge heraf have iværksat et klart, præcist og entydigt formuleret udbud vedrørende projektet med opførelse og drift af Hinkley Point C, som indeholdt præcise oplysninger om hele procedures forløb og sikrede, at samtlige tilbudsgivere fik lige chancer. Når der forelå en grænseoverskridende interesse, burde der have været iværksat en sådan procedure, uanset om erhververen var forpligtet til at udøve den overdragne aktivitet i henhold til en tilladelse til at udøve denne aktivitet. Den betragtning, som Kommissionen anstillede i 357. betragtning til den anfægtede afgørelse, og hvorefter alle potentielle interesserede parter har adgang til ordningen med differencekontrakter, som derfor ikke er selektiv, er ikke overbevisende. Valget af NNBG resulterede i, at andre erhvervsdrivende blev udelukket fra opførelsen og driften af Hinkley Point C.

678 Kommissionen, Ungarn og Det Forenede Kongerige har anfægtet disse argumenter.

679 Det skal indledningsvis bemærkes, at Republikken Østrig med disse argumenter ikke har bestridt, at der har været en udvælgelsesprocedure. Den har blot gjort gældende, at den procedure, som Det Forenede Kongerige tilrettelagde (jf. præmis 633 ovenfor), ikke var tilstrækkelig, eftersom der ikke var tale om et udbud vedrørende opførelsen og driften af Hinkley Point C.

- 680 I første række må Republikken Østrigs argument om tilsidesættelse af artikel 8 i direktiv 2009/72 forkastes.
- 681 Der skal i denne forbindelse henvises til, at i henhold til artikel 8 i direktiv 2009/72 skal medlemsstaterne af hensyn til forsyningssikkerheden sørge for, at der kan indføres ny kapacitet eller foranstaltninger til energieffektivitet gennem efterspørgselsstyring ved anvendelse af en udbudsprocedure eller en anden procedure, der opfylder samme krav om gennemsigtighed og ikke-diskrimination, på grundlag af offentliggjorte kriterier.
- 682 Det må konstateres, at artikel 8, stk. 1, første punktum, i direktiv 2009/72 ikke pålægger medlemsstaten at iværksætte en udbudsprocedure, men giver den adgang til at anvende en anden procedure, hvis det sker på grundlag af offentliggjorte kriterier, og hvis proceduren svarer til et udbud for så vidt angår gennemsigtighed og ikke-diskrimination. Denne artikel er således ikke til hinder for, at en medlemsstat vælger et instrument i form af et tilskud, der skal tilskynde virksomheder til at opfylde et bestemt mål af almen interesse, i stedet for at iværksætte en udbudsprocedure.
- 683 I modsætning til det af Republikken Østrig anførte krævede artikel 8, stk. 1, første punktum, i direktiv 2009/72 som følge heraf ikke nødvendigvis, at opførelsen og driften af Hinkley Point C blev gjort til genstand for en udbudsprocedure.
- 684 Republikken Østrigs argument om tilsidesættelse af artikel 8 i direktiv 2009/72 derfor forkastes.
- 685 Retten vil i anden række undersøge Republikken Østrigs argument om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og gennemsigtighedsprincippet, der er indarbejdet i EUF-traktaten.
- 686 I denne sammenhæng skal det påpeges, at ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og gennemsigtighedsprincippet finder anvendelse på offentlige kontrakter, koncessionskontrakter, enebestillinger og enelicenser tildelt af offentlige myndigheder, for hvilke EU-lovgiver endnu ikke har fastsat særlige regler. Når der tildeles sådanne kontrakter eller rettigheder, pålægger ligebehandlingsprincippet, gennemsigtighedsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling således medlemsstaterne at sikre en passende grad af offentlighed, der gør det muligt at skabe konkurrence i forbindelse med udvælgelsesproceduren og at kontrollere, at tildelingsprocedurerne er upartiske (jf. i denne retning dom af 7.12.2000, *Telaustria* og *Telefonadress*, C-324/98, EU:C:2000:669, præmis 62, af 3.6.2010, *Sporting Exchange*, C-203/08, EU:C:2010:307, præmis 41, og af 14.11.2013, *Belgacom*, C-221/12, EU:C:2013:736, præmis 28).
- 687 I denne sammenhæng skal det imidlertid påpeges, at ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og gennemsigtighedsprincippet ikke nødvendigvis kræver, at der iværksættes et udbud vedrørende et bestemt projekt (jf. i denne retning dom af 3.6.2010, *Sporting Exchange*, C-203/08, EU:C:2010:307, præmis 41). Disse principper begrænser således ikke en medlemsstats ret til at vælge mellem at indgå en offentlig kontrakt og at tildele et tilskud, som skal tilskynde virksomheder til at opfylde et bestemt mål af almen interesse.
- 688 Retten må derfor forkaste Republikken Østrigs argument om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og gennemsigtighedsprincippet, uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om de omhandlede foranstaltninger kan sidestilles med en enebestilling eller en enelicens som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 6867 ovenfor.
- 689 Retten må som følge heraf forkaste alle de argumenter, som Republikken Østrig har fremført for at godtgøre, at Det Forenede Kongerige burde have iværksat et udbud vedrørende Hinkley Point C-projektet, uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om en tilsidesættelse af direktiv 2004/17

og 2004/18, af artikel 8 i direktiv 2009/72 eller af gennemsigtighedsprincippet, ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er indarbejdet i EUF-traktaten, kunne have rejst tvivl om den anfægtede afgørelses lovlighed.

2. Argumentet om differencekontraktens diskriminerende karakter

- 690 I forbindelse med det syvende anbringende har Republikken Østrig fremført et argument, der vedrører 549. betragtning til den anfægtede afgørelse. I denne betragtning bemærkede Kommissionen med hensyn til de omhandlede foranstaltningers overensstemmelse med artikel 30 TEUF og 110 TEUF, at Det Forenede Kongerige havde givet tilsagn om at justere metoden for beregning af elleverandørernes ansvar for differencebetalinger i henhold til differencekontrakten, således at støtteberettiget nuklear elektricitet produceret i Unionen, men uden for Storbritannien, og leveret til kunder i Storbritannien ikke blev medregnet i leverandørernes markedsandele, så længe elproducenter uden for Storbritannien ikke havde adgang til differencekontrakten. I denne sammenhæng pegede Kommissionen på, at Det Forenede Kongerige ville fjerne denne undtagelse, når producenter i andre medlemsstater blev berettiget til at ansøge om differencekontrakter.
- 691 Republikken Østrig har gjort gældende, at det af 549. betragtning til den anfægtede afgørelse fremgår, at ordningen med differencekontrakter var diskriminerende, eftersom den ikke gjaldt for elproducenter uden for Det Forenede Kongerige.
- 692 Kommissionen har anfægtet dette argument.
- 693 Herved skal det i første række bemærkes, at den udvælgelsesprocedure, som Det Forenede Kongerige anvendte til at identificere en kontrahent, der var villig til at investere i ny nuklear kapacitet i Det Forenede Kongerige, som det fremgår af 359.-364. betragtning til den anfægtede afgørelse, var åben for udviklere, producenter og investorer fra andre medlemsstater. Det skete derfor ingen forskelsbehandling på grund af nationalitet i denne henseende.
- 694 I anden række må det argument, hvorved Republikken Østrig har gjort gældende, at elproducenter uden for Storbritannien endnu ikke havde adgang til differencekontraktinstrumentet, ligeledes forkastes. I denne forbindelse skal der henvises til, at opførelse og drift af et kernekraftværk vedrører produktion af grundlastenergi med henblik på at garantere forsyningssikkerheden. Det kan under disse omstændigheder ikke foreholdes Det Forenede Kongerige, at det har krævet, at et sådant kraftværk opføres i Storbritannien, således at det ikke begrænses af den fysiske samkøringskapacitet.
- 695 Alle de argumenter, der er fremført i forbindelse med det syvende anbringende, må som følge heraf forkastes.

I. Det tiende anbringende om tilsidesættelse af retten til at fremsætte bemærkninger i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999

- 696 Republikken Østrig har gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte artikel 108, stk. 2, TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999, hvorefter Kommissionen skal give de interesserede parter adgang til at fremsætte deres bemærkninger. Medlemsstaterne har således en subjektiv ret til at blive hørt under den formelle undersøgelsesprocedure. De har ret til at blive inddraget i den administrative procedure, i det omfang det anses for formålstjenligt under hensyn til sagens konkrete omstændigheder. Indledningsafgørelsen bør gøre det muligt for de interesserede parter at deltage aktivt i den formelle undersøgelsesprocedure, under hvilken de kan gøre deres argumenter gældende.

- 697 Republikken Østrig har gjort gældende, at støttebeløbet og de konkrete støttevilkår endnu ikke var blevet fastsat på det tidspunkt, hvor den fik mulighed for at fremsætte sine bemærkninger, og at den derfor ikke var i stand til at udtale sig på en tilstrækkelig og passende måde om de forskellige foranstaltninger, der konkret var planlagt. Hvis den havde været i besiddelse af yderligere og nøjagtige oplysninger om de påtænkte foranstaltningers omfang og om vilkårene herfor, kunne den have fremført yderligere og vægtige argumenter om sin bekymring over de nævnte foranstaltninger.
- 698 Kommissionen og Ungarn har anført, at disse argumenter bør forkastes. Kommissionen har bl.a. gjort gældende, at Republikken Østrig alene har henvist til den anfægtede afgørelse og ikke til afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure.
- 699 Det skal herved bemærkes, at i henhold til artikel 108, stk. 2, første afsnit, TEUF, skal Kommissionen give de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger, når den beslutter at indlede en formel undersøgelsesprocedure.
- 700 Ifølge retspraksis har artikel 108, stk. 2, første afsnit, TEUF til formål dels at forpligte Kommissionen til at sikre, at der gives underretning til alle, der kan være berørt af de pågældende støtteforanstaltninger, således at de får lejlighed til at fremføre deres bemærkninger, dels at gøre det muligt for Kommissionen at opnå fuld oplysning om alle sagens momenter, inden den træffer afgørelse (dom af 25.6.1998, *British Airways m.fl. mod Kommissionen*, T-371/94 og T-394/94, EU:T:1998:140, præmis 58).
- 701 Der skal i denne sammenhæng henvises til, at retspraksis i det væsentlige tildeler de interesserede parter den rolle at tjene som oplysningskilder for Kommissionen under den administrative procedure, der er indledt i medfør af artikel 108, stk. 2, TEUF. Det følger heraf, at de interesserede parter på ingen måde kan påberåbe sig den ret til forsvar, som tilkommer de personer, over for hvilke der er indledt en procedure, men at de kun har ret til at blive inddraget i den administrative procedure, i det omfang det må anses for formålstjenligt under hensyn til sagens konkrete omstændigheder (dom af 25.6.1998, *British Airways m.fl. mod Kommissionen*, T-371/94 og T-394/94, EU:T:1998:140, præmis 59 og 60, og af 30.11.2009, *Frankrig og France Télécom mod Kommissionen*, T-427/04 og T-17/05, EU:T:2009:474, præmis 147).
- 702 Under proceduren for kontrol af statsstøtte har de interesserede parter således udelukkende ret til at forelægge Kommissionen enhver form for oplysninger, som vil kunne bidrage til at dens fremtidige handlen, og i denne forbindelse kan de ikke selv forlange en kontradiktorisk behandling af Kommissionen svarende til den, der tilbydes den berørte medlemsstat (dom af 15.11.2011, *Kommissionen og Spanien mod Government of Gibraltar og Det Forenede Kongerige*, C-106/09 P og C-107/09 P, EU:C:2011:732, præmis 181).
- 703 Det er i øvrigt blevet fastslået, at Kommissionen ikke er forpligtet til at foretage en fuldstændig vurdering af den omhandlede støtte i meddelelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure. Det er derimod nødvendigt, at Kommissionen giver en tilstrækkelig beskrivelse af rammerne for dens undersøgelse med henblik på ikke at gøre de berørte parter ret til at fremkomme med deres bemærkninger indholdsløs (dom af 30.11.2009, *Frankrig og France Télécom mod Kommissionen*, T-427/04 og T-17/05, EU:T:2009:474, præmis 148).
- 704 Det bestemmes i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 med overskriften »Formel undersøgelsesprocedure«, at afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure skal sammenfatte de relevante faktiske og retlige spørgsmål, indeholde en foreløbig vurdering fra Kommissionens side med hensyn til støttekarakteren af den påtænkte foranstaltning og anføre, om der er tvivl om, hvorvidt den er forenelig med det indre marked, og at den pågældende medlemsstat og andre interesserede parter skal opfordres til at fremsætte bemærkninger inden for en nærmere fastsat frist.

- 705 Afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure skal således gøre det muligt for de interesserede parter at deltage aktivt i denne procedure, under hvilken de kan gøre deres argumenter gældende. Det er i denne henseende tilstrækkeligt, at de interesserede parter får kendskab til Kommissionens begrundelse for midlertidigt at anse den omhandlede foranstaltning for at være en ny støtte, der er uforenelig med det indre marked (dom af 12.5.2011, Région Nord-Pas-de-Calais og Communauté d'agglomération du Douaisis mod Kommissionen, T-267/08 og T-279/08, EU:T:2011:209, præmis 81).
- 706 De interesserede parters ret til information går imidlertid ikke videre end retten til at blive hørt af Kommissionen. Retten til information omfatter navnlig ikke en almindelig ret til at udtale sig om alle de potentielt væsentlige punkter, der er blevet rejst under den formelle undersøgelsesprocedure (dom af 30.11.2009, Frankrig og France Télécom mod Kommissionen, T-427/04 og T-17/05, EU:T:2009:474, præmis 149).
- 707 Det er på denne baggrund, at Retten skal undersøge Republikken Østrigs argumenter om, at Kommissionen ikke respekterede denne medlemsstats ret til at fremsætte bemærkninger, eftersom den ikke havde fastlagt de omhandlede foranstaltninger på tilstrækkelig vis i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure.
- 708 Det bemærkes indledningsvis, at Republikken Østrig til støtte for det foreliggende anbringende har henvist til 16., 73. og 551. betragtning til den anfægtede afgørelse. En henvisning til betragtningerne i den anfægtede afgørelse kan imidlertid ikke i sig selv godtgøre, at Kommissionen ikke respekterede Republikken Østrigs ret til at fremsætte bemærkninger. Artikel 108, stk. 2, TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 omhandler de interesserede parters ret til at fremsætte deres bemærkninger under den administrative procedure, og i den foreliggende sammenhæng er det springende punkt således, om afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure indeholdt tilstrækkelige oplysninger. Spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede afgørelse, der blev vedtaget ved afslutningen af den administrative procedure, indeholder tilstrækkelige oplysninger, er derimod ikke umiddelbart relevant i den foreliggende sammenhæng.
- 709 Det fremgår imidlertid tilstrækkeligt klart af Republikken Østrigs argumenter, at denne medlemsstat i det væsentlige har gjort gældende, at afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at den kunne udøve sin ret til at fremsætte bemærkninger på en hensigtsmæssig måde, og at de manglende oplysninger ligeledes afspejles i den anfægtede afgørelse.
- 710 I første række har Republikken Østrig fremført argumenter med henblik på at godtgøre, at afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at den kunne udøve sin ret til at fremsætte bemærkninger på effektiv vis.
- 711 Republikken Østrig har for det første gjort gældende, at visse spørgsmål om differencekontrakten stadig ikke var blevet afklaret. Differencekontraktmekanismens karakter og nærmere bestemt kriterierne for beregning af differencen, bl.a. i forhold til aftalekursen, var således endnu ikke blevet fastlagt.
- 712 I denne forbindelse skal det indledningsvis bemærkes, at Kommissionen beskrev differencekontrakten i punkt 43-49 og 53-89 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure. Som det fremgår af punkt 67 i den nævnte afgørelse, var Det Forenede Kongerige og EDF forud for anmeldelsen af de omhandlede foranstaltninger nået til enighed om væsentlige aspekter heri og navnlig om aftalekursen, kontraktens varighed og den interne rente. De interesserede parter blev underrettet om disse aspekter. Det fremgår således af denne afgørelses punkt 70, at den aftalekurs, som Det Forenede Kongerige havde planlagt, skulle fastsættes til 92,50 GBP pr. MWh, og det fremgår af punkt 78 i samme afgørelse, at der skulle foretages betalinger i 35 år. Det oplyses i punkt 71 i den pågældende afgørelse, at den interne rente efter skat, som finansieringsunderskuddet var blevet

beregnet ud fra, svarede til en margin på 9,75-10,15%, og det præciseres i den meddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, hvori afgørelsen blev offentliggjort, at den svarede til 9,87%. Det oplyses i samme afgørelses punkt 72, at differencen mellem aftalekursen og referenceprisen var blevet beregnet til mellem 3,5 og 9 mia. GBP afhængig af kulprisen i Det Forenede Kongerige. I denne sammenhæng skal der også tages hensyn til punkt 361 i den pågældende afgørelse, hvoraf det fremgår, at det samlede støttebeløb afhang af de antagelser, der lå til grund for de fremtidige engrospriser og for diskonteringssatsen, og at det ifølge forskellige scenarier kunne nå op på 4,78 mia. GBP, 11,17 mia. GBP eller 17,62 mia. GBP. Det skal i denne forbindelse påpeges, at det samlede støttebeløb afhang af referenceprisen, som er en markedspris, hvis fremtidige niveau er vanskelig at forudsige.

- 713 Der skal endvidere bl.a. tages hensyn til punkt 126-145 og 163-178 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, som vedrører differencekontraktens kvalificering som statsstøtte. I denne sammenhæng beskrev Kommissionen detaljeret, hvordan den nævnte kontrakt ville fungere.
- 714 Det skal endelig bemærkes, at Kommissionen i punkt 349-362 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure forklarede, at den ikke ud fra de forhåndenværende oplysninger kunne konkludere, at differencekontrakten var en forholdsmæssig støtteforanstaltning. I denne sammenhæng præciserede den, hvilke faktorer der gjorde det vanskeligt at fastlægge den passende aftalekurs og Hinkley Point C-projektets rentabilitet.
- 715 Det må på dette grundlag konkluderes, at oplysningerne i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure for så vidt angår omfanget af det støtteelement, der indgår i differencekontrakten, vilkårene herfor og Kommissionens tvivl i modsætning til det af Republikken Østrig anførte var tilstrækkelige til, at Republikken Østrig kunne udøve sin ret til at fremsætte bemærkninger.
- 716 Hvad for det andet angår lånegarantien har Republikken Østrig gjort gældende, at denne garanti var beskrevet i meget vage og generelle vendinger, eftersom Kommissionen blot oplyste, at denne garanti var knyttet til det lån, som NNBG reelt ville opnå, og at det samlede beløb kunne nå op på 17,6 mia. GBP.
- 717 Det bemærkes herved, at Kommissionen i den beskrivelse af lånegarantien, der fandtes i punkt 50-52 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, nøjedes med at oplyse, at de nærmere detaljer om den nævnte garanti endnu ikke var på plads, men at denne garanti uden tvivl ville være knyttet til det lånebeløb, som NNBG reelt ville opnå.
- 718 I denne sammenhæng skal der imidlertid også tages hensyn til punkt 146 og 147 samt 179-187 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, hvori Kommissionen tog stilling til denne foranstaltnings kvalificering som statsstøtte. Kommissionen forklarede i denne sammenhæng, at ifølge Det Forenede Kongeriges oplysninger skulle lånegarantien ikke betragtes som statsstøtte, fordi garantien blev stillet på markedsvilkår og var forenelig med garantimeddelelsen, navnlig med hensyn til prisen. Den oplyste også, at den ikke var overbevist om, at den metode, som Det Forenede Kongerige havde til hensigt at anvende ved fastsættelse af prisen for denne garanti, kunne sikre, at denne pris ville svare til den pris, som en privat investor ville tilbyde. Den oplyste i denne forbindelse, at visse elementer i den foreslåede metode ikke svarede til den fremgangsmåde, som en privat investor ville have valgt. I den nævnte afgørelses punkt 342-348 oplyste Kommissionen i øvrigt, at den, henset til disse omstændigheder, ikke kunne udelukke, at den pågældende garantistillelse kunne medføre overkompensation.
- 719 Det må på dette grundlag konkluderes, at de oplysninger om lånegarantien, der fandtes i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, i modsætning til det af Republikken Østrig anførte var tilstrækkeligt præcise til, at Republikken Østrig kunne udøve sin ret til at fremsætte bemærkninger.

- 720 Hvad for det tredje angår kompensationen for tidlig lukning af Hinkley Point Nuclear Power Station har Republikken Østrig gjort gældende, at det af oplysningerne i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure blot fremgik, at ejerne havde ret til kompensation, men at der på grund af igangværende forhandlinger endnu ikke var fuld klarhed over størrelsen af denne kompensation og de nærmere betingelser herfor.
- 721 Der skal i denne forbindelse tages hensyn til punkt 47 og 48 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, hvoraf det fremgår, at muligheden for, at kernekraftværket blev lukket ned ved en politisk beslutning, var beskrevet i aftalen med ministeriet. Det fremgår af denne aftale, dels at NNBG's investorer under disse omstændigheder ville have ret til en kompensation, hvis niveau og omfang endnu ikke var præciseret, dels at de ville have ret til at overføre NNBG til Det Forenede Kongerige, og at Det Forenede Kongerige ville have ret til at anmode om, at NNBG blev overført til det.
- 722 Der skal i øvrigt tages hensyn til punkt 192-195 i afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, som vedrører kvalificeringen af en sådan kompensation som statsstøtte. Kommissionen forklarede i denne sammenhæng, at en kompensation for et tab forvoldt af offentlige myndigheder ikke udgjorde statsstøtte. Før den kunne drage en endelig konklusion herom, var den imidlertid nødt til at få præciseret, om den fastsatte kompensation var baseret på et generelt princip, og om den også var tilgængelig for andre aktører på markedet, som befandt sig i en lignende situation.
- 723 Det skal på dette grundlag bemærkes, at afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at Republikken Østrig kunne udøve sin ret til at fremsætte bemærkninger. Der skal i denne sammenhæng henvises til, at det eneste støtteelement i forbindelse med aftalen med ministeriet, som Kommissionen identificerede i den anfægtede afgørelse, som det fremgår af præmis 275-282 ovenfor, var retten til hurtig og sikker betaling. I denne afgørelse godkendte Kommissionen imidlertid ingen støtteelementer, der kunne være forbundet med fremgangsmåden for beregning af kompensation.
- 724 Det skal for det fjerde påpeges, at Kommissionen, som nævnt i præmis 247-362 ovenfor havde ret til at vedtage den anfægtede afgørelse, selv om den endnu ikke havde kendskab til alle vilkår for finansieringen af Hinkley Point C, fordi disse vilkår endnu ikke var blevet aftalt mellem parterne. Det følger heraf, at i modsætning til det af Republikken Østrig anførte kan den omstændighed, at de konkrete vilkår heller ikke var kendt på det tidspunkt, hvor afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure blev vedtaget, ikke have gjort denne medlemsstats ret til at fremsætte bemærkninger indholdsløs.
- 725 Henset til det ovenfor anførte må Retten forkaste Republikken Østrigs argumenter om, at afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at denne medlemsstat effektivt kunne udøve sin ret til at blive inddraget i denne procedure.
- 726 I anden række må Retten forkaste Republikken Østrigs argument om, at Kommissionen i visse situationer har pligt til at underrette de interesserede parter på ny.
- 727 Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at den formelle undersøgelsesprocedure skal gøre det muligt at uddybe og klarlægge de spørgsmål, der rejses i afgørelsen om at indlede denne procedure, og gøre det muligt for den medlemsstat, der har anmeldt projektet, at tilpasse dette projekt under hensyn til Kommissionens eventuelle bemærkninger. Enhver forskel mellem denne afgørelse og den endelige afgørelse kan som følge heraf ikke i sig selv anses for at indebære en fejl, der gør den endelige afgørelse ulovlig (dom af 4.9.2009, Italien mod Kommissionen, T-211/05, EU:T:2009:304, præmis 55). Det kan således kun udløse en forpligtelse for Kommissionen til at underrette de interesserede parter på ny, hvis der forekommer en ændring, som berører de omhandlede foranstaltningers karakter.

728 Det må imidlertid konstateres, at Republikken Østrig ikke har henvist til nogen ændring eller præcisering, som viste sig under den formelle undersøgelsesprocedure, og som kunne have udløst en sådan forpligtelse.

729 I tredje række ville Retten under alle omstændigheder ikke kunne tage det foreliggende anbringende til følge, selv om Kommissionen måtte have tilsidesat Republikken Østrigs ret til at fremsætte bemærkninger. En tilsidesættelse af denne ret kan således kun medføre, at retsakten annulleres, hvis det må antages, at proceduren ville have ført til et andet resultat, såfremt den pågældende mangel ikke havde foreligget (dom af 12.5.2011, Région Nord-Pas-de-Calais og Communauté d'agglomération du Douaisis mod Kommissionen, T-267/08 og T-279/08, EU:T:2011:209, præmis 85). Det må imidlertid konstateres, at Republikken Østrig ikke har fremført omstændigheder, som – hvis Kommissionen havde taget hensyn til dem – kunne have ændret den konklusion, som Kommissionen nåede frem til i den anfægtede afgørelse.

730 Henset til det ovenfor anførte må det tiende anbringende forkastes i sin helhed.

J. Det niende anbringende om utilstrækkelig begrundelse

731 Det niende anbringende vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten.

732 Der skal i denne sammenhæng henvises til, at det niende anbringende består af seks led, som vedrører aspekter af den anfægtede afgørelse, som også indgår i andre anbringender, og som allerede er blevet behandlet sammen med disse anbringender (jf. hvad angår det første led præmis 234 ovenfor, hvad angår det andet led præmis 153-157 ovenfor, hvad angår det første og andet klagepunkt i det tredje led præmis 626-629 og 567-574 ovenfor, hvad angår det fjerde led præmis 363-366 ovenfor, hvad angår det femte led præmis 61-68 ovenfor og hvad angår det sjette led præmis 532-566 ovenfor).

733 Det niende anbringende må som følge heraf også forkastes i sin helhed.

734 På grundlag af de foranstående betragtninger skal Kommissionen frifindes.

Sagsomkostninger

735 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Forbundsrepublikken Østrig har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

736 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer de medlemsstater, der er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger. Storhertugdømmet Luxembourg på den ene side og Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik og Det Forenede Kongerige på den anden side bærer hver deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser
udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling):

- 1) **Europa-Kommissionen frifindes.**
- 2) **Republikken Østrig bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.**
- 3) **Den Tjekkiske Republik, Den Franske Republik, Storhertugdømmet Luxembourg, Ungarn, Republikken Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik samt Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland bærer hver deres egne omkostninger.**

Gratsias

Dittrich

Xuereb

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. juli 2018.

Underskrifter

Indhold

I. Sagens baggrund	2
II. Retsforhandlingerne for Retten og parternes påstande	4
III. Retlige bemærkninger	6
A. Argumenterne om, at Ungarns interventionsindlæg ikke kan antages til realitetsbehandling	8
B. Det fjerde anbringende om, at fremme af kerneenergi ikke udgør et mål af »fælles« interesse, og det niende anbringendes femte led om den anfægtede afgørelses utilstrækkelige begrundelse	8
1. Det niende anbringendes femte led om den anfægtede afgørelses utilstrækkelige begrundelse	9
2. Det fjerde anbringende om rigtigheden af Kommissionens betragtninger	10
a) Anvendelse af artikel 107 TEUF på foranstaltninger vedrørende kerneenergiområdet og hensyntagen til Euratomtraktatens målsætninger i forbindelse med anvendelsen af denne bestemmelse	10
b) De argumenter, der rejser tvivl om Kommissionens konklusion om, at fremme af kerneenergi udgør et mål af »fælles« interesse	11
C. Det andet anbringende om Kommissionens angiveligt fejlagtige konstatering om, at den teknologi, der skulle anvendes på Hinkley Point C, var ny	17
D. Det første anbringende og det niende anbringendes første og andet led om den foretagne markedsafgrænsning samt Kommissionens betragtninger om et eventuelt markedssvigt	19
1. De argumenter, der rejser tvivl om Kommissionens konklusion om behovet for Det Forenede Kongeriges indgriben	19
a) Klagepunktet om utilstrækkelig begrundelse for, at investeringerne i Hinkley Point C var af særlig karakter	20
b) Klagepunktet om, at der forelå materielle og formelle fejl, som berørte Kommissionens betragtninger i den anfægtede afgørelses afsnit 9.3	21
c) Klagepunktet om, at målene om forsyningssikkerhed og CO ₂ -reduktion kunne nås uden statsstøtte	29
d) Klagepunktet om, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad forklarede, i hvilket omfang Hinkley Point C ville anvende ny teknologi	29
2. Argumenterne om Kommissionens markedsafgrænsning	30
3. Argumentet om en positiv indstilling til kerneenergi	30
E. Det femte og det ottende anbringende om utilstrækkelig fastlæggelse af støtteelementerne og tilsidesættelse af garantimeddelelsen samt det niende anbringendes fjerde led om tilsidesættelse af begrundelsespligten i denne henseende	31
1. Spørgsmålet om, hvorvidt og i hvilket omfang Kommissionen er forpligtet til at kvantificere en støtteforanstaltnings subventionsækvivalent	32

2. De argumenter, der tilsigter at godtgøre, at støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger ikke blev fastlagt på tilstrækkelig vis	34
a) Argumentet om, at vilkårene for de omhandlede foranstaltninger endnu ikke var fastlagt fuldt ud, da den anfægtede afgørelse blev vedtaget	34
b) Argumenterne om utilstrækkelig fastlæggelse af støtteelementerne i de omhandlede foranstaltninger	35
1) Differencekontrakten	35
2) De fordele, der skulle indrømmes i tilfælde af tidlig nedlukning	36
3) Lånegarantien	37
i) Argumentet om, at Kommissionen ikke burde have konstateret, at projektet med opførelse og drift af Hinkley Point C var et sundt projekt med relativt lav sandsynlighed for at slå fejl	38
ii) Argumentet om, at Kommissionen burde have vurderet risikokategorien for lånegarantien uden at tage hensyn til de øvrige omhandlede foranstaltninger ...	39
iii) Argumenterne om, at Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til kriterier, der er fastsat i garantimeddelelsen	39
– Garantiens varighed	40
– Den maksimale dækning af lånet	41
– Spørgsmålet om, hvorvidt EDF var i økonomisk krise	42
– Argumentet om, at gebyret burde have været på mindst 400 basispoint	45
4) Kumuleringen af de omhandlede foranstaltninger	46
c) Omkostningerne i forbindelse med forvaltning og oplagring af nukleart affald	46
d) Tildeling af eventuel fremtidig statsstøtte	47
3. Argumenterne om tilsidesættelse af begrundelsespligten	48
F. Det sjette anbringende, det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led samt det niende anbringendes sjette led vedrørende kontrollen med de omhandlede foranstaltningers proportionalitet	48
1. Det sjette anbringende om kontrollen med de omhandlede foranstaltningers proportionalitet	48
a) De omhandlede foranstaltningers hensigtsmæssighed	49
b) Behovet for de omhandlede foranstaltninger	50
c) Afvejningen af de omhandlede foranstaltningers positive og negative virkninger	53
1) De positive virkninger af de omhandlede foranstaltninger, som Kommissionen lagde vægt på	54

i) De argumenter, der tilsigter at rejse tvivl om forekomsten af et fremtidigt underskud i energiproduktionskapaciteten	55
ii) Argumenterne om, at forestillingen om en stor grundlast er en anakronisme	56
iii) Argumenterne om uranforsyningerne	57
iv) Argumentet om kernekraftværkers følsomhed over for temperaturstigninger	58
v) Argumentet om de eventuelle konsekvenser af nedbrud	59
vi) Kvalificeringen af kerneenergi som lavemissionsenergi	60
vii) Argumentet om, at opførelsen af Hinkley Point C vil blive forsinket	60
2) De negative virkninger, som Kommissionen tog hensyn til	61
3) Den foretagne afvejning	67
4) Argumentet om, at Kommissionen undlod at tage hensyn til relevante forhold	68
2. Det andet klagepunkt i det niende anbringendes tredje led samt det niende anbringendes sjette led, der bl.a. vedrører en utilstrækkelig begrundelse	71
G. Det tredje anbringende og det første klagepunkt i det niende anbringendes tredje led vedrørende de omhandlede foranstaltningers kvalificering	75
1. Argumenterne om de omhandlede foranstaltningers kvalificering	75
a) Argumenterne om differencekontrakten	77
b) Argumenterne om aftalen med ministeriet	79
c) Argumenterne om den kompensation, der er fastsat i de omhandlede foranstaltninger...	79
d) Argumentet om, at Kommissionen burde have sondret klart mellem driftsstøtte og investeringsstøtte	80
2. Begrundelsespligten	80
H. Det syvende anbringende, der bl.a. vedrører Kommissionens betragtninger om de omhandlede foranstaltningers forenelighed med den eksisterende markedsregulering	82
1. De argumenter, der tilsigter at godtgøre, at Det Forenede Kongerige burde have iværksat et udbud vedrørende Hinkley Point C-projektet	83
a) Argumenterne om tilsidesættelse af direktiv 2004/17 og 2004/18	84
b) Argumenterne om tilsidesættelse af artikel 8 i direktiv 2009/72 samt af ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling og gennemsigtighedsprincippet, der er indarbejdet i EUF-traktaten	88
2. Argumentet om differencekontraktens diskriminerende karakter	90
I. Det tiende anbringende om tilsidesættelse af retten til at fremsætte bemærkninger i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999	90

J. Det niende anbringende om utilstrækkelig begrundelse	95
Sagsomkostninger	95

i — Der er foretaget en sproglig rettelse i præmis 87 efter den oprindelige offentliggørelse af teksten.