



Jurisprudentie

Zaak C-121/15

**Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)
tegen
Premier ministre e.a.**

[verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door de Conseil d'État (Frankrijk)]

„Prejudiciële verwijzing — Harmonisatie van de wetgevingen — Richtlijn 2009/73/EG — Energie — Aardgassector — Vaststelling van de prijzen voor de levering van aardgas aan de eindafnemers — Gereguleerde tarieven — Belemmering — Verenigbaarheid — Beoordelingscriteria — Doelstellingen van leverings- en voorzieningszekerheid en territoriale samenhang”

Samenvatting – Arrest van het Hof (Vijfde kamer) van 7 september 2016

1. *Harmonisatie van de wetgevingen — Harmonisatiemaatregelen — Gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas — Richtlijn 2009/73 — Oplegging van openbardienstverplichtingen aan de marktdeelnemers — Vaststelling van de prijs voor de levering van aardgas — Kwalificatie als belemmering van de totstandbrenging van een door concurrentie gekenmerkte aardgasmarkt*

(Richtlijn 2009/73 van het Europees Parlement en de Raad, art. 3, lid 1)

2. *Harmonisatie van de wetgevingen — Harmonisatiemaatregelen — Gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas — Richtlijn 2009/73 — Oplegging van openbardienstverplichtingen aan de marktdeelnemers — Vaststelling van de prijs voor de levering van aardgas — Toelaatbaarheid — Voorwaarden — Nastreving van een doelstelling van algemeen economisch belang — Beoordelingsbevoegdheid van de lidstaten — Grenzen*

(Art. 14 VWEU en 106 VWEU; Protocol nr. 26 dat aan het VEU en aan het VWEU is gehecht; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 36; richtlijn 2009/73 van het Europees Parlement en de Raad, art. 3, leden 1 en 2)

3. *Harmonisatie van de wetgevingen — Harmonisatiemaatregelen — Gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas — Richtlijn 2009/73 — Oplegging van openbardienstverplichtingen aan de marktdeelnemers — Vaststelling van de prijs voor de levering van aardgas — Toelaatbaarheid — Voorwaarden — Eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel — Noodzakelijkheid van de maatregel — Beoordelingscriteria*

(Art. 106 VWEU; richtlijn 2009/73 van het Europees Parlement en de Raad, art. 3, lid 2)

4. *Harmonisatie van de wetgevingen — Harmonisatiemaatregelen — Gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas — Richtlijn 2009/73 — Oplegging van openbaredienstverplichtingen aan de marktdeelnemers — Vaststelling van de prijs voor de levering van aardgas — Toelaatbaarheid — Voorwaarden — Niet-discriminerende aard van de maatregel*

(Richtlijn 2009/73 van het Europees Parlement en de Raad, art. 3, leden 1 en 2)

1. Artikel 3, lid 1, van richtlijn 2009/73 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas moet aldus worden uitgelegd dat de interventie van een lidstaat die bestaat in het opleggen aan bepaalde leveranciers, onder wie de historische leverancier, van de verplichting om eindverbruikers de levering van aardgas tegen gereguleerde tarieven aan te bieden, naar de aard ervan de totstandbrenging van een door concurrentie gekenmerkte aardgasmarkt als bedoeld in deze bepaling belemmert, waarbij deze belemmering niet wordt weggewerkt door de omstandigheid dat die interventie niet eraan in de weg staat dat alle op de markt actieve leveranciers concurrerende aanbiedingen kunnen doen tegen prijzen die lager zijn dan die tarieven.

Ook al volgt uit geen enkele bepaling van richtlijn 2009/73 dat de prijs voor de levering van aardgas uitsluitend door het spel van vraag en aanbod moet worden bepaald, volgt dit vereiste immers uit de doelstelling en de algemene opzet van deze richtlijn, die tot doel heeft van een volledig en daadwerkelijk open en door concurrentie gekenmerkte interne markt voor aardgas te verwezenlijken waar alle consumenten hun leveranciers vrij kunnen kiezen en alle leveranciers hun producten vrijelijk aan hun klanten kunnen leveren. In dit verband beïnvloedt de vaststelling van tarieven op basis van een interventie van de overheid noodzakelijkerwijs de mededinging en druist een regeling waarbij de verplichting wordt opgelegd om op de markt aardgas tegen een bepaalde prijs aan te bieden, dan ook in tegen de doelstelling van de verwezenlijking van een open en door concurrentie gekenmerkte aardgasmarkt als bedoeld in artikel 3, lid 1, van richtlijn 2009/73. Bovendien doet het feit dat de ondernemingen die de gereguleerde tarieven moeten toepassen, hun aanbiedingen op de markt eveneens vrijelijk kunnen bepalen, niet af aan de vaststelling dat de betrokken interventie van de staat afbreuk doet aan de mededinging op de markt. Het bestaan van twee marktsegmenten, namelijk het segment waar de prijzen buiten het spel van vraag en aanbod worden vastgesteld, en het segment waar de vaststelling van de prijzen aan de marktkrachten wordt overgelaten, is op zich immers reeds onverenigbaar met de totstandbrenging van een opengestelde en door concurrentie gekenmerkte aardgasmarkt.

(zie punten 26, 31-33, dictum 1)

2. Een interventie van een staat in de vaststelling van de prijs voor de levering van aardgas aan de eindverbruiker kan in het kader van richtlijn 2009/73 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas worden toegestaan, mits drie voorwaarden zijn vervuld. Ten eerste moet de interventie een doelstelling van algemeen economisch belang nastreven, ten tweede moet zij het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen, en ten derde moet zij voorzien in duidelijk gedefinieerde, transparante, niet-discriminerende en controleerbare openbaredienstverplichtingen en dient zij de aardgasbedrijven van de Unie een gelijke toegang tot de consument te waarborgen.

Wat de eerste voorwaarde betreft, namelijk dat sprake is van een algemeen economisch belang, deze voorwaarde dient te worden uitgelegd in de nieuwe context die volgt uit de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, waartoe naast artikel 106 VWEU ook artikel 14 VWEU en het Protocol (nr. 26) betreffende de diensten van algemeen belang behoren, welk Protocol aan het VEU – in de versie ervan die uit het Verdrag van Lissabon voortvloeit – en aan het VWEU is gehecht), alsook het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft verkregen, meer bepaald artikel 36 ervan, betreffende de toegang tot diensten van algemeen economisch belang. Aldus hebben de lidstaten het recht om, met inachtneming van het Unierecht, de omvang en de organisatie van hun diensten van algemeen economisch belang te definiëren. Zij kunnen met name rekening houden met doelstellingen van hun nationale beleid. De lidstaten moeten

dienaangaande bij de door richtlijn 2009/73 aan hen opgelegde beoordeling of aan de ondernemingen die in de gassector actief zijn, in het algemeen economisch belang openbaredienstverplichtingen dienen te worden opgelegd, de doelstelling van de liberalisering en de andere doelstellingen van deze richtlijn met elkaar verzoenen. Aangezien in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2009/73 geen uitputtende opsomming wordt gegeven van de soorten maatregelen die het voorwerp kunnen zijn van openbaredienstverplichtingen, blijven de lidstaten in die omstandigheden vrij om, met inachtneming van het Unierecht, de doelstellingen van algemeen economisch belang te definiëren die zij willen nastreven door openbaredienstverplichtingen op te leggen. Deze verplichtingen moeten evenwel steeds strekken tot verwezenlijking van een of meer doelstellingen van algemeen economisch belang.

Hieruit volgt dat artikel 3, lid 2, van richtlijn 2009/73, gelezen in samenhang met de artikelen 14 VWEU en 106 VWEU alsook met het Protocol (nr. 26) betreffende de diensten van algemeen belang dat aan het VEU – in de versie ervan die uit het Verdrag van Lissabon voortvloeit – en aan het VWEU is gehecht, aldus moet worden uitgelegd dat het de lidstaten toestaat om na te gaan of in het algemeen economisch belang aan ondernemingen die in de gassector actief zijn, openbaredienstverplichtingen moeten worden opgelegd met betrekking tot de prijs voor de levering van aardgas teneinde met name de leverings- en voorzieningszekerheid en de territoriale samenhang te waarborgen, voor zover enerzijds alle bij artikel 3, lid 2, van deze richtlijn gestelde voorwaarden – inzonderheid wat het niet-discriminerende karakter van die verplichtingen betreft – zijn vervuld, en anderzijds de betrokken maatregel het evenredigheidsbeginsel eerbiedigt.

(zie punten 36, 37, 40, 44, 45, 50, 73, dictum 2)

3. Artikel 3, lid 2, van richtlijn 2009/73 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een methode van berekening van de prijs waarbij wordt uitgegaan van de kosten, op voorwaarde dat de toepassing van een dergelijke methode niet tot gevolg heeft dat de interventie van de staat verder gaat dan noodzakelijk is ter verwezenlijking van de met de interventie beoogde doelstellingen van algemeen economisch belang. Uit de bewoordingen van artikel 106 VWEU volgt immers dat de openbaredienstverplichtingen die krachtens artikel 3, lid 2, van richtlijn 2009/73 aan de ondernemingen kunnen worden opgelegd, het evenredigheidsbeginsel moeten eerbiedigen, en dat deze verplichtingen na 1 juli 2007 dan ook enkel aan de vrije totstandkoming van de prijs voor de levering van aardgas mogen afdoen voor zover dit noodzakelijk is ter verwezenlijking van de door deze verplichtingen beoogde doelstellingen van algemeen economisch belang, en dus slechts gedurende een noodzakelijkerwijs beperkte periode mogen gelden.

Met betrekking tot een interventie die is gebaseerd op het beginsel dat alle kosten van de historische leverancier worden gedekt, door toepassing van een representatieve formule betreffende zijn kosten van voorziening en van een methode voor de beoordeling van zijn kosten die niet de voorziening betreffen, welke formule en methode worden opgesteld na een door de reguleringsautoriteit verricht jaarlijks onderzoek van de ontwikkeling van de kosten, verlangt het noodzakelijkheidsvereiste in beginsel dat wordt bepaald in welk bestanddeel van de gasprijs dient te worden geïntervenieerd om het door de staatsinterventie beoogde doel te bereiken. Het staat aan de nationale rechterlijke instantie om te beoordelen of de toegepaste methode van interventie in de prijzen niet verder gaat dan noodzakelijk is ter verwezenlijking van de nagestreefde doelstellingen van algemeen economisch belang, en of er geen andere passende en minder ingrijpende maatregelen kunnen worden getroffen. Bovendien moet het vereiste van noodzakelijkheid eveneens worden getoetst aan de personele werkingssfeer van de maatregel en meer in het bijzonder aan de kring van de begunstigden ervan.

(zie punten 53, 65-67, 73, dictum 2)

4. Wat de derde voorwaarde betreft die moet zijn vervuld opdat een interventie van een staat in de vaststelling van de prijs voor de levering van aardgas kan worden toegestaan in het kader van richtlijn 2009/73 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas, volgens welke

voorwaarde de overheidsinterventie moet voorzien in duidelijk gedefinieerde, transparante, niet-discriminerende en controleerbare openbaredienstverplichtingen en een gelijke toegang van de gasbedrijven van de Unie tot de consumenten dient te waarborgen, staat artikel 3, lid 2, van richtlijn 2009/73 toe, dat algemeen openbaredienstverplichtingen worden opgelegd aan bedrijven die in de gassector actief zijn, en niet slechts aan bepaalde bedrijven. Bovendien blijkt uit artikel 3, lid 1, van deze richtlijn dat de lidstaten de aardgasbedrijven, wat hun rechten en plichten betreft, niet verschillend mogen behandelen. In die omstandigheden mag een regeling ter aanwijzing van de ondernemingen die met openbaredienstverplichtingen belast zijn, a priori geen enkele onderneming uitsluiten die actief is in de gassector.

(zie punten 70, 71)