



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

15 april 2021*

„Prejudiciële verwijzing – Milieu – Artikelen 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen – Verdrag inzake het Energiehandvest – Artikel 10 – Toepasselijkheid – Richtlijn 2009/28/EG – Artikel 3, lid 3, onder a) – Bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen – Opwekken van elektriciteit met installaties voor fotovoltaïsche zonne-energie – Wijziging van een steunregeling”

In de gevoegde zaken C-798/18 en C-799/18,

betreffende twee verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië) bij beslissingen van 28 september 2018, ingekomen bij het Hof op 17 december 2018, in de procedures

Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a. (C-798/18),

Athesia Energy Srl e.a. (C-799/18)

tegen

Ministero dello Sviluppo economico,

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,

in tegenwoordigheid van:

Elettricità Futura Unione delle imprese elettriche italiane,

Confederazione generale dell'agricoltura italiana – Confagricoltura,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: E. Regan, kamerpresident, M. Ilešič, E. Juhász, C. Lycourgos en I. Jarukaitis (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

* Procestaal: Italiaans.

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a., vertegenwoordigd door V. Onida, C. Montella en B. Randazzo, advocati,
- de Elettricità Futura Unione delle imprese elettriche italiane en de Confederazione generale dell'agricoltura italiana – Confagricoltura, vertegenwoordigd door V. Onida en B. Randazzo, advocati,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door F. Varrone en G. Aiello, advocati dello Stato,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek en J. Vláčil als gemachtigden,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door S. Eisenberg en D. Klebs als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door K. Boskovits, S. Charitaki en A. Magrippi als gemachtigden,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door S. Centeno Huerta, M.J. Ruiz Sánchez en A. Rubio González als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door O. Beynet, K. Talabér-Ritz, Y. Marinova, G. Gattinara en T. Maxian Rusche als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 oktober 2020,

het navolgende

Arrest

- 1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 216, lid 2, VWEU, in samenhang met het Verdrag inzake het Energiehandvest, goedgekeurd namens de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, de Europese Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie bij besluit 98/181/EG, EGKS, Euratom van de Raad en de Commissie van 23 september 1997 betreffende sluiting door de Europese Gemeenschappen van het Verdrag inzake het Energiehandvest en het protocol bij het Energiehandvest betreffende energie-efficiëntie en daarmee samenhangende milieuaspecten (PB 1998, L 69, blz. 1; hierna: „Energiehandvest”); van de artikelen 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), en van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van richtlijn 2001/77/EG en richtlijn 2003/30/EG (PB 2009, L 140, blz. 16), gelezen in het licht van de beginselen van rechtszekerheid, bescherming van het gewettigd vertrouwen, loyale samenwerking en nuttig effect.

- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen enerzijds de Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (nationale federatie van elektrotechniek- en elektronicaondernemingen; hierna: „Anie”) en 159 ondernemingen voor de opwekking van elektriciteit door fotovoltaïsche installaties (zaak C-798/18), en Athesia Energy Srl en 15 andere ondernemingen die in dezelfde sector actief zijn (zaak C-799/18), en anderzijds de Ministero dello Sviluppo economico (ministerie van Economische Ontwikkeling, Italië) en Gestore dei servizi energetici SpA (hierna: „GSE”), met betrekking tot de nietigverklaring van besluiten tot uitvoering van de nationale wettelijke regeling die voorziet in een wijziging van de stimuleringsbedragen voor de opwekking van elektriciteit met fotovoltaïsche installaties en van de desbetreffende betalingsregeling.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

- 3 Artikel 10 van het Energiehandvest, met als opschrift „Bevordering, bescherming en behandeling van investeringen”, bepaalt in lid 1:

„Elke verdragsluitende partij bevordert en schept overeenkomstig de bepalingen van dit verdrag stabiele, billijke, gunstige en transparante voorwaarden voor het doen van investeringen op haar grondgebied door investeerders van andere verdragsluitende partijen. Tot die voorwaarden behoort de verbintenis investeringen van investeerders van andere verdragsluitende partijen steeds eerlijk en billijk te behandelen. Dergelijke investeringen genieten voorts duurzame bescherming en zekerheid en de verdragsluitende partijen doen niet met onredelijke of discriminerende maatregelen afbreuk aan het beheer, de instandhouding, het gebruik en het genot ervan en de beschikking erover. [...]”

Unierecht

- 4 De overwegingen 14 en 25 van richtlijn 2009/28 zijn als volgt geformuleerd:

„(14) Het belangrijkste doel van bindende nationale streefcijfers is zekerheid te bieden aan investeerders en de voortdurende ontwikkeling te bevorderen van technologieën om energie op te wekken uit alle soorten hernieuwbare bronnen. [...]”

[...]

(25) De lidstaten hebben een verschillend potentieel inzake energie uit hernieuwbare bronnen en hanteren op nationaal niveau verschillende steunregelingen voor energie uit hernieuwbare bronnen. [...] Voor de goede werking van nationale steunregelingen is het van wezenlijk belang dat de lidstaten greep hebben op het effect en de kosten van hun nationale steunregelingen naargelang hun respectieve potentieel. Een belangrijk middel om het doel van deze richtlijn te bereiken, is te zorgen voor de goede werking van nationale steunregelingen, als uit hoofde van richtlijn 2001/77/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2001 betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt (PB 2001, L 283, blz. 33)], teneinde het vertrouwen van de investeerders te bewaren en de lidstaten in staat te stellen doeltreffende nationale maatregelen voor het naleven van de streefcijfers te nemen. [...]”

5 Artikel 1 van richtlijn 2009/28, met als opschrift „Voorwerp en toepassingsgebied”, bepaalt:

„In deze richtlijn wordt een gemeenschappelijk kader vastgesteld voor het bevorderen van energie uit hernieuwbare bronnen. Voorts worden bindende nationale streefcijfers vastgesteld voor het totale aandeel van energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie en voor het aandeel van energie uit hernieuwbare bronnen in het vervoer. [...]”

6 In artikel 3 van deze richtlijn, met het opschrift „Bindende nationale algemene streefcijfers en maatregelen voor het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen”, is bepaald:

„1. Elke lidstaat dient ervoor te zorgen dat zijn aandeel energie uit hernieuwbare bronnen [...] in het bruto-eindverbruik van energie in 2020 minstens gelijk is aan zijn nationaal algemeen streefcijfer voor het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen voor dat jaar, zoals uiteengezet in de derde kolom van de tabel in bijlage I, deel A. [...]”

2. De lidstaten nemen maatregelen die effectief bedoeld zijn om ervoor te zorgen dat hun aandeel energie uit hernieuwbare bronnen gelijk is aan of groter is dan het aandeel dat vermeld is in de indicatieve keten die is aangegeven in bijlage I, deel B.

3. Teneinde de in de leden 1 en 2 van dit artikel bedoelde streefcijfers te halen, kunnen de lidstaten onder meer de volgende maatregelen nemen:

a) steunregelingen;

[...]”

Italiaans recht

7 Artikel 7 van decreto legislativo n. 387 – Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell’energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell’elettricità (wetsbesluit nr. 387 tot uitvoering van richtlijn 2001/77/EG betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt) van 29 december 2003 (gewoon supplement bij GURI nr. 25 van 31 januari 2004, blz. 5; hierna: „wetsbesluit nr. 387/2003”) bepaalde:

„1. Binnen zes maanden na de datum van inwerkingtreding van dit besluit stelt de ministro delle Attività produttive [(minister van Productieactiviteiten, Italië)], in overleg met de ministro dell’Ambiente e della Tutela del territorio [(minister van Milieu en Bescherming van het landschap, Italië)], in overleg met de Conferenza unificata [(gemeenschappelijke conferentie)] een of meer besluiten vast waarbij de criteria ter stimulering van de productie van elektriciteit op basis van zonne-energie worden bepaald.

2. Zonder kosten voor de staatsbegroting te veroorzaken en met inachtneming van de geldende communautaire wetgeving, bepalen de in lid 1 bedoelde criteria:

a) de voorwaarden waaraan de entiteiten moeten voldoen om voor de stimuleringsmaatregel in aanmerking te komen;

[...]

- d) de nadere regels voor de vaststelling van het bedrag van de stimulans. Voor elektriciteit die is opgewekt door fotovoltaïsche omzetting van zonne-energie, wordt voorzien in een specifiek stimuleringsstarief waarvan de degressiviteit en de geldingsduur een billijke vergoeding voor investeringen en exploitatiekosten kunnen waarborgen;
- e) een doelstelling van het te installeren nominale vermogen;
- f) tevens de limiet voor het gecumuleerd elektrisch vermogen van alle installaties die voor de stimulans in aanmerking komen;

[...]”

- 8 Artikel 24 („stimuleringsmechanismen”) van decreto legislativo n. 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (wetsbesluit nr. 28 tot omzetting van richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van richtlijn 2001/77/EG en richtlijn 2003/30/EG) van 3 maart 2011 (gewoon supplement bij GURI nr. 71 van 28 maart 2011, blz. 1; hierna: „wetsbesluit nr. 28/2011”) bepaalde:

„1. De opwekking van elektriciteit door installaties die gebruikmaken van hernieuwbare energiebronnen en die na 31 december 2012 in gebruik worden genomen, wordt aangemoedigd door middel van de instrumenten en op basis van de algemene criteria van lid 2 [...].

2. De opwekking van elektriciteit door de in lid 1 bedoelde installaties komt in aanmerking voor stimuleringsmaatregelen op basis van de volgende algemene criteria:

- a) de stimulans heeft tot doel een billijke vergoeding voor de investerings- en exploitatiekosten te waarborgen;
- b) de duur van het recht op een stimulans is gelijk aan de normale gemiddelde nuttige levensduur van het betrokken type installaties en begint te lopen vanaf de datum waarop deze installaties in gebruik worden genomen;
- c) de stimulans varieert niet gedurende de gehele duur van het recht en kan rekening houden met de economische waarde van de geproduceerde energie;
- d) de stimulansen worden toegekend via privaatrechtelijke overeenkomsten tussen GSE en de entiteit die verantwoordelijk is voor de installaties, op basis van een standaardovereenkomst die is vastgesteld door de Autorità per l’energia elettrica e il gas [(autoriteit voor elektriciteit en gas, Italië)] [...];

[...]”

- 9 Artikel 25 van dit wetsbesluit luidt:

„1. De opwekking van elektriciteit door installaties die gebruikmaken van hernieuwbare bronnen en uiterlijk op 31 december 2012 in gebruik worden genomen, wordt aangemoedigd door de mechanismen die bestaan op de datum van inwerkingtreding van dit besluit [...].

[...]

10. [...] [D]e stimulering van het opwekken van elektriciteit door installaties voor fotovoltaïsche zonne-energie die in gebruik worden genomen na [31 mei 2011], [wordt] geregeld bij besluit van de ministro dello Sviluppo economico [(minister van Economische Ontwikkeling, Italië)], dat uiterlijk op 30 april 2011 moet worden vastgesteld in samenwerking met de ministro dell'Ambiente e della Tutela del [territorio e del] Mare [(minister van Milieu en Bescherming van het landschap en van de zee, Italië)], na raadpleging van de in artikel 8 van decreto legislativo n. 281 [(wetsbesluit nr. 281)] van 28 augustus 1997 genoemde gemeenschappelijke conferentie, op grond van de volgende beginselen:

- a) vaststelling van een jaarlijkse limiet van het gecumuleerd elektrisch vermogen van de fotovoltaïsche installaties die voor de stimuleringstarieven in aanmerking komen;
- b) vaststelling van de stimuleringstarieven met inaanmerkingneming van de daling van de technologie- en installatiekosten, en van de stimuleringsmaatregelen die worden toegepast in de lidstaten [...];
- c) prognose van de stimuleringstarieven en van de gedifferentieerde aandelen, rekening houdend met de aard van de locatie van de installaties;
- d) toepassing van artikel 7 van wetsbesluit nr. 387/2003 [...], voor zover het verenigbaar is met dit lid.

[...]”

- 10 Artikel 26 van de decreto legge n. 91 – Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea (voorlopig wetsbesluit nr. 91 houdende dringende bepalingen voor de landbouwsector, milieubescherming en energie-efficiëntie van school- en universiteitsgebouwen, de doorstart en ontwikkeling van bedrijven, de beperking van de kosten die van invloed zijn op de elektriciteitstarieven en de onmiddellijke vaststelling van de formaliteiten die voortvloeien uit de Europese regelgeving) van 24 juni 2014 (GURI nr. 144 van 24 juni 2014), met wijzigingen in wet omgezet bij wet nr. 116 van 11 augustus 2014 (gewoon supplement nr. 72 bij GURI nr. 192 van 20 augustus 2014) (hierna: „wetsbesluit nr. 91/2014”), bepaalt:

„1. Om het beheer van de termijnen voor de inzameling en de betaling van de stimuleringsbedragen te optimaliseren en de duurzaamheid van het beleid van ondersteuning van hernieuwbare energie te bevorderen, worden de op grond van artikel 7 van wetsbesluit [nr. 387/2003] en artikel 25, lid 10, van wetsbesluit [nr. 28/2011] toegekende stimuleringsbedragen voor elektriciteit opgewekt door installaties voor fotovoltaïsche zonne-energie betaald op de in dit artikel beschreven wijze.

2. Vanaf het tweede semester van 2014 betaalt [GSE] de in lid 1 bedoelde stimuleringsbedragen in vaste maandelijkse termijnen, die 90 % van de geraamde gemiddelde jaarlijkse opwekkingscapaciteit van elke installatie in het opwekkingskalenderjaar bedragen, en vereffent zij vóór 30 juni van het volgende jaar het verschil met het werkelijk opgewekte vermogen. De

werkwijzen worden binnen 15 dagen na publicatie van dit wetsbesluit door GSE vastgesteld en bij besluit van de minister van Economische Ontwikkeling goedgekeurd.

3. Met ingang van 1 januari 2015 wordt het stimuleringsbedrag voor energie opgewekt door installaties met een nominaal vermogen van meer dan 200 kW, naar keuze van de exploitant, hervormd op basis van een van de volgende mogelijkheden, die uiterlijk op 30 november 2014 aan GSE moet worden meegedeeld:

- a) het bedrag wordt betaald over een periode van 24 jaar vanaf de datum van inbedrijfstelling van de installaties en wordt dus herberekend volgens het verlagingpercentage in de tabel in bijlage 2 bij dit besluit;
- b) onverminderd de betalingsperiode van twintig jaar wordt het bedrag in die zin hervormd dat tijdens een eerste periode een lager stimuleringsbedrag wordt betaald dan het huidige en dat in een tweede periode het stimuleringsbedrag in dezelfde mate wordt verhoogd. De gewijzigde percentages worden vastgesteld bij besluit van de minister van Economische Ontwikkeling, de Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico [(autoriteit voor elektriciteit, gas en water, Italië)] gehoord, vóór 1 oktober 2014, zodat ingeval alle rechthebbenden deze optie kiezen een besparing van ten minste 600 miljoen EUR per jaar over de periode 2015-2019 wordt gerealiseerd ten opzichte van de betaling volgens de huidige tarieven;
- c) onverminderd de betalingsperiode van twintig jaar wordt het stimuleringsbedrag voor de resterende duur van de stimuleringsperiode verlaagd met een percentage van het op de datum van inwerkingtreding van dit besluit geldende stimuleringsbedrag, ten belope van:
 - 1) 6 % voor installaties met een nominaal vermogen van meer dan 200 kW maar niet meer dan 500 kW;
 - 2) 7 % voor installaties met een nominaal vermogen van meer dan 500 kW maar niet meer dan 900 kW;
 - 3) 8 % voor installaties met een nominaal vermogen van meer dan 900 kW.

Wanneer de exploitant niets laat weten, past GSE de optie onder c) toe.

[...]

5. De begunstigde van het stimuleringsbedrag bedoeld in de leden 3 en 4 kan toegang krijgen tot bankfinancieringen voor een maximumbedrag dat gelijk is aan het verschil tussen de reeds verworven stimulans op 31 december 2014 en de hervormde stimulans in de zin van de leden 3 en 4. Dergelijke financieringen kunnen op grond van ad-hocovereenkomsten met de banksector cumulatief of alternatief genieten van specifieke voorzieningen of waarborgen verleend door Cassa Depositi e Prestiti SpA [...].

Hoofdingen en prejudiciële vraag

- 11 Anie vertegenwoordigt de ondernemingen die in Italië activiteiten verrichten die zijn gericht op de productie van goederen en/of diensten in de elektrotechnische en elektronische sector of in aanverwante sectoren. Zij is een „federatie van het eerste niveau” waarin brancheverenigingen zijn verenigd, waaronder de vereniging Anie Energie Rinnovabili, die tot doel heeft de industrie in de sector hernieuwbare energie te beschermen. De andere verzoekers in de hoofdingen zijn vennootschappen en ondernemers die eigenaar zijn van en aansprakelijk zijn voor een of meer

fotovoltaïsche installaties met een vermogen van meer dan 200 kW op verschillende plaatsen op het Italiaanse grondgebied, en die met GSE overeenkomsten voor twintig jaar hebben gesloten, welke als privaatrechtelijke overeenkomsten in de zin van het Italiaanse recht zijn aangemerkt, om in aanmerking te komen voor het stimuleringsbedrag voor het opwekken van elektriciteit door fotovoltaïsche omzetting. Deze verzoekers kwamen dus in aanmerking voor de stimuleringsmaatregelen van artikel 7 van wetsbesluit nr. 387/2003 en artikel 25 van wetsbesluit nr. 28/2011. GSE is een overheidsbedrijf dat volledig wordt gecontroleerd door het Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministerie van Economie en Financiën, Italië) en waaraan talrijke publieke taken in de energiesector zijn opgedragen.

- 12 De Italiaanse regeling ter stimulering van de productie van elektrische energie door fotovoltaïsche installaties is gewijzigd bij artikel 26 van wetsbesluit nr. 91/2014, dat is uitgevoerd bij ministeriële besluiten van 16 en 17 oktober 2014, waarvan verzoekers in de hoofdgedingen nietigverklaring vorderen bij de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië).
- 13 De verwijzende rechter merkt in wezen op dat artikel 26 van wetsbesluit nr. 91/2014 voorziet in een hervorming van de stimulansen voor installaties met een vermogen van meer dan 200 kW teneinde het beheer van de inzamelings- en uitbetalingsstermijnen van de stimulansen te optimaliseren en een duurzamer beleid ter ondersteuning van hernieuwbare energie te bevorderen. Hij wijst er ook op dat de Italiaanse wetgever op grond van deze bepaling de marktdeelnemers van de betrokken sector heeft verplicht om over te schakelen naar een ander tariefsysteem volgens een van de in lid 3 van deze bepaling vastgestelde mogelijkheden. Elk van deze mogelijkheden heeft ontegenzeggelijk een negatieve invloed op de situatie van deze marktdeelnemers zoals die in de tussen hen en GSE gesloten stimuleringsovereenkomsten is vastgelegd, door nieuwe elementen in deze overeenkomsten in te voegen met betrekking tot de duur of de hoogte van de stimuleringsbedragen.
- 14 In het bijzonder wijst de verwijzende rechter erop dat volgens artikel 26 van wetsbesluit nr. 91/2014 de stimuleringsbedragen voor het tweede semester van 2014 moesten worden betaald in de vorm van maandelijkse betalingen ten belope van 90 % van de geschatte gemiddelde jaarlijkse productiecapaciteit van elke installatie in het kalenderjaar van productie, en dat vervolgens de afrekening aan de hand van de werkelijke productie werd gemaakt. Deze bepaling heeft aldus de geldende contractuele voorwaarden gewijzigd door het criterium van de „werkelijke productie” te vervangen door het criterium van de „gemiddelde jaarlijkse productiecapaciteit”, zonder rekening te houden met het feit dat de ontvangers van de betrokken stimulansen onder andere voorwaarden tot de steunregeling waren toegetroten.
- 15 Verzoekers in de hoofdgedingen voeren voor de verwijzende rechter aan dat de ministeriële besluiten van 16 en 17 oktober 2014 negatieve gevolgen hebben gehad voor lopende betrekkingen, die reeds waren onderworpen aan de respectieve besluiten om toegang te krijgen tot de stimuleringsbedragen en aan de dienovereenkomstig met GSE gesloten overeenkomsten, en dat zij ernstig afbreuk hebben gedaan aan hun gewettigd vertrouwen. Voorts voeren zij aan dat het rechtszekerheidsbeginsel en richtlijn 2009/28 zijn geschonden, doordat bij artikel 26 van wetsbesluit nr. 91/2014 met terugwerkende kracht minder gunstige stimuleringsmaatregelen zijn ingevoerd die de oorspronkelijke voorwaarden van de reeds gedane investeringen ingrijpend kunnen wijzigen, en die derhalve buiten toepassing moeten blijven omdat zij in strijd zijn met het primaire en afgeleide Unierecht. Het ministerie van Economische Ontwikkeling concludeert tot verwerping van de beroepen tegen deze ministeriële besluiten.

- 16 De verwijzende rechter merkt op dat de hoofdgedingen deel uitmaken van een groot aantal geschillen in het kader waarvan ondernemingen die zich in soortgelijke situaties als verzoekers in de hoofdgedingen bevinden, dezelfde vragen aan de orde hebben gesteld als in de hoofdgedingen zijn geformuleerd. De verwijzende rechter had zich dus tot de Corte costituzionale (grondwettelijk hof, Italië) gewend met de vraag naar de grondwettigheid van artikel 26, lid 3, van wetsbesluit nr. 91/2014. De Corte costituzionale heeft bij een arrest van 24 januari 2017 geoordeeld dat deze bepaling niet in strijd is met de Italiaanse grondwet. Volgens de Corte costituzionale vormt deze bepaling een ingreep die, wat het billijke evenwicht tussen de betrokken tegengestelde belangen betreft, beantwoordt aan het openbaar belang om het beleid van ondersteuning van het opwekken van energie uit hernieuwbare bronnen te verzoenen met een betere beheersbaarheid van de daarmee samenhangende kosten, die ten laste van de eindgebruikers van elektriciteit komen. De Corte costituzionale heeft bovendien geoordeeld dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde wijziging van de stimuleringsregeling niet onvoorzienbaar of plots was, zodat een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer, gelet op het tijdelijke en veranderlijke karakter van de steunregelingen, rekening had kunnen houden met de mogelijke ontwikkeling van de wetgeving.
- 17 De verwijzende rechter is echter van oordeel dat dit arrest van de Corte costituzionale bepaalde vragen die relevant zijn voor de beslechting van de hoofdgedingen niet heeft beantwoord en dat het Hof een prejudiciële vraag dient te worden gesteld om te bepalen of het de nationale wetgever op grond van het Unierecht is toegestaan om op te treden op een wijze die niet alleen nadelige gevolgen heeft voor de algemene stimuleringsregeling die geldt voor ondernemingen in de betrokken sector, maar ook voor de overeenkomsten die individueel zijn gesloten door deze ondernemingen met een overheidsbedrijf, in casu GSE, ter vastlegging van de concrete stimuleringsmaatregelen voor een periode van twintig jaar.
- 18 Hij vraagt zich met name af of de betrokken nationale bepalingen verenigbaar zijn met de algemene beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen, aangezien de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde wettelijke regeling eenzijdig de juridische voorwaarden heeft gewijzigd op basis waarvan verzoekers in de hoofdgedingen een aanvang hadden gemaakt met hun economische activiteiten, zonder dat er sprake was van uitzonderlijke omstandigheden die een dergelijke wijziging zouden rechtvaardigen. Om dezelfde redenen twijfelt hij ook aan de verenigbaarheid van deze bepalingen met de artikelen 16 en 17 van het Handvest, die respectievelijk betrekking hebben op de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom, en met artikel 10 van het Energiehandvest.
- 19 Bovendien zouden de betrokken nationale bepalingen volgens de verwijzende rechter in strijd kunnen zijn met artikel 3, lid 3, onder a), van richtlijn 2009/28, aangezien zij negatieve gevolgen kunnen hebben voor de steunregelingen voor het opwekken van elektriciteit door fotovoltaïsche installaties, die krachtens deze richtlijn stabiel en duurzaam moeten zijn. Deze bepalingen zouden ook afbreuk kunnen doen aan de doelstellingen van het energiebeleid in de zin van die richtlijn.

- 20 In die omstandigheden heeft de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio de behandeling van de zaak geschorst en het Hof in elk van de gevoegde zaken verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Verzet het [Unierecht] zich tegen de toepassing van een nationale bepaling als artikel 26, leden 2 en 3, van [wetsbesluit nr. 91/2014], die de betaling van reeds bij wet toegekende en in ad-hocovereenkomsten tussen producenten van elektriciteit uit fotovoltaïsche energie-omzetting en [GSE], een met die taak belast overheidsbedrijf, neergelegde stimuleringsbedragen aanzienlijk vermindert of vertraagt?

In het bijzonder, is een dergelijke nationale bepaling verenigbaar met de algemene beginselen van het [Unierecht] van bescherming van het gewettigd vertrouwen, rechtszekerheid, loyale samenwerking en nuttig effect, met de artikelen 16 en 17 van het [Handvest], met richtlijn [2009/28] en de daarin vervatte voorschriften inzake steunregelingen, en met artikel 216, lid 2, VWEU, met name in verband met het [Energiehandvest]?”

- 21 Bij beslissing van de president van het Hof van 5 februari 2019 zijn de zaken C-798/18 en C-799/18 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 22 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 3, lid 3, onder a), van richtlijn 2009/28 en de artikelen 16 en 17 van het Handvest, gelezen in het licht van de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen, alsook artikel 10 van het Energiehandvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die voorziet in een vermindering of uitstel van betaling van de stimuleringsbedragen voor door fotovoltaïsche zonne-installaties opgewekte energie die bij eerdere bestuursbesluiten zijn toegekend en door ad-hocovereenkomsten tussen de exploitanten van die installaties en een overheidsbedrijf zijn bevestigd.
- 23 Deze rechter merkt op dat artikel 26 van wetsbesluit nr. 91/2014 de stimuleringsbedragen voor installaties met een vermogen van meer dan 200 kW die krachtens artikel 7 van wetsbesluit nr. 387/2003 of artikel 25 van wetsbesluit nr. 28/2011 zijn toegekend, heeft gewijzigd om het beheer van de inzamelings- en uitbetalingsstermijnen van de stimulansen te optimaliseren en een duurzamer beleid ter ondersteuning van hernieuwbare energie te bevorderen. Zo bepaalt dit artikel 26 in lid 2 dat vanaf het tweede semester van 2014 de stimuleringsbedragen moeten worden betaald in de vorm van vaste maandelijkse termijnen die 90 % van de geschatte gemiddelde jaarlijkse productiecapaciteit van elke installatie in het kalenderjaar van productie bedragen, en dat vervolgens de afrekening aan de hand van de werkelijke productie wordt gemaakt. Voorts voorziet dit artikel in de overschakeling naar een ander tariefsysteem volgens een van de in lid 3 ervan genoemde mogelijkheden, te weten de verlenging van de stimuleringsduur tot 24 jaar, met een evenredige vermindering van de jaarlijkse betalingen met een bepaald percentage, de verlaging van de bedragen voor de periode 2015-2019, gecompenseerd door een verhoging voor de daaropvolgende periode, of een verlaging van het tarief met een vast te stellen percentage ten opzichte van het nominale vermogen van de installaties.

- 24 De verwijzende rechter is van oordeel dat genoemd artikel 26 in strijd zou kunnen zijn met het Unierecht, aangezien daarbij de tarieven zijn verlaagd en de voorwaarden zijn gewijzigd voor de betaling van de stimuleringsbedragen die reeds waren toegekend op grond van artikel 7 van wetsbesluit nr. 387/2003 en artikel 25, lid 10, van wetsbesluit nr. 28/2011 en waren bevestigd door middel van overeenkomsten die GSE individueel met de exploitanten van fotovoltaïsche installaties heeft gesloten en waarin de concrete stimuleringsbedragen en de specifieke voorwaarden voor de betaling ervan voor een periode van twintig jaar zijn vermeld.
- 25 Wat in de eerste plaats richtlijn 2009/28 betreft, waaraan de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde stimuleringsregeling uitvoering beoogt te geven, zij opgemerkt dat deze richtlijn blijkens artikel 1 tot doel heeft een gemeenschappelijk kader vast te stellen voor het bevorderen van energie uit hernieuwbare bronnen door met name bindende nationale streefcijfers vast te stellen voor het totale aandeel van energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie.
- 26 Artikel 3, lid 3, onder a), van richtlijn 2009/28 bepaalt dat de lidstaten steunregelingen kunnen toepassen om de in artikel 3, leden 1 en 2, van deze richtlijn bedoelde streefcijfers te halen, volgens welke elke lidstaat ervoor dient te zorgen dat zijn aandeel energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie in 2020 minstens gelijk is aan zijn nationaal algemeen streefcijfer zoals uiteengezet in bijlage I, deel A, bij deze richtlijn, en de lidstaten voorts maatregelen nemen die effectief bedoeld zijn om ervoor te zorgen dat hun aandeel energie uit dergelijke bronnen gelijk is aan of groter is dan het aandeel dat vermeld is in de indicatieve keten die is aangegeven in bijlage I, deel B, bij diezelfde richtlijn.
- 27 Voorts bepaalt overweging 25 van richtlijn 2009/28 dat „[d]e lidstaten [...] een verschillend potentieel [hebben] inzake energie uit hernieuwbare bronnen” en dat het van wezenlijk belang is dat zij, voor de goede werking van de nationale steunregelingen, greep hebben op het effect en de kosten van hun steunregelingen kunnen controleren naargelang hun potentieel.
- 28 Uit de bewoordingen zelf van artikel 3, lid 3, onder a), van richtlijn 2009/28, en in het bijzonder uit het woord „kunnen”, blijkt dat de lidstaten geenszins verplicht zijn om ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen steunregelingen vast te stellen. Zij beschikken immers over een beoordelingsmarge bij de keuze van de maatregelen die zij passend achten om de bindende nationale algemene streefcijfers die zijn vastgesteld in artikel 3, leden 1 en 2, van deze richtlijn, gelezen in samenhang met bijlage I bij deze richtlijn, te behalen. Een dergelijke beoordelingsmarge impliceert dat het de lidstaten vrij staat om steunregelingen vast te stellen, te wijzigen of in te trekken, mits met name deze streefcijfers worden bereikt (arrest van 11 juli 2019, Agrenergy en Fusignano Due, C-180/18, C-286/18 en C-287/18, EU:C:2019:605, punt 27).
- 29 Bovendien dient te worden benadrukt dat uit vaste rechtspraak volgt dat wanneer de lidstaten aldus maatregelen nemen ter uitvoering van het Unierecht, zij gehouden zijn om de algemene beginselen van dit recht, waaronder met name het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, in acht te nemen (zie in die zin arrest van 11 juli 2019, Agrenergy en Fusignano Due, C-180/18, C-286/18 en C-287/18, EU:C:2019:605, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 30 Hieruit volgt dat artikel 3, lid 3, onder a), van richtlijn 2009/28 zich niet verzet tegen een nationale regeling als artikel 26, leden 2 en 3, van wetsbesluit nr. 91/2014, die een steunregeling wijzigt door de tarieven te verlagen en die de voorwaarden voor de betaling van stimulansen voor de opwekking van elektriciteit door fotovoltaïsche installaties wijzigt, voor zover deze regeling voornoemde beginselen in acht neemt.
- 31 Wat in de tweede plaats de artikelen 16 en 17 van het Handvest betreft, moet worden opgemerkt dat wetsbesluit nr. 387/2003 richtlijn 2001/77 ten uitvoer brengt en dat wetsbesluit nr. 28/2011 in Italiaans recht uitvoering geeft aan richtlijn 2009/28, waarbij de eerstgenoemde richtlijn is ingetrokken, zoals blijkt uit de respectieve opschriften en inhoud van die wetsbesluiten. Hieruit volgt dat de bepalingen van deze wetsbesluiten het Unierecht ten uitvoer brengen in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, zodat dit artikel op de hoofdgedingen van toepassing is. Bijgevolg moet bij deze omzetting het door het Handvest voorgeschreven niveau van bescherming van de grondrechten worden bereikt, ongeacht de beoordelingsmarge waarover de lidstaten bij deze omzetting beschikken (zie in die zin arrest van 29 juli 2019, Pelham e.a., C-476/17, EU:C:2019:624, punt 79).
- 32 Wat ten eerste artikel 17 van het Handvest betreft, dit bepaalt in lid 1 dat eenieder het recht heeft om de goederen die hij rechtmatig heeft verkregen, in eigendom te bezitten, te gebruiken, erover te beschikken en te vermaken en dat niemand zijn eigendom mag worden ontnomen, behalve in het algemeen belang, in de gevallen en onder de voorwaarden waarin de wet voorziet en mits het verlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed. Bovendien kan het gebruik van de goederen bij wet worden geregeld, voor zover het algemeen belang dit vereist.
- 33 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat de door dit artikel verleende bescherming niet ziet op louter commerciële belangen of kansen, waarvan de wisselvalligheid wezenlijk is voor economische activiteiten, maar rechten betreft met een vermogenswaarde waaruit vanuit het oogpunt van de rechtsorde een verworven rechtspositie voortvloeit op basis waarvan deze rechten door en ten gunste van de houder ervan autonoom kunnen worden uitgeoefend [arresten van 22 januari 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punt 34, en 21 mei 2019, Commissie/Hongarije (Vruchtgebruik op landbouwgrond), C-235/17, EU:C:2019:432, punt 69].
- 34 In casu moet dus worden beoordeeld of de door artikel 17, lid 1, van het Handvest geboden waarborgen zich uitstrekken tot stimuleringsbedragen voor de opwekking van fotovoltaïsche energie, zoals die welke in de hoofdgedingen aan de orde zijn, waarvan de bedragen nog niet zijn betaald, maar die waren toegekend in het kader van een bestaande steunregeling.
- 35 Wat de vraag betreft of kan worden aangenomen dat deze stimuleringsmaatregelen een vermogenswaarde hebben, volgt in dit verband uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) inzake artikel 1 van Protocol nr. 1 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), ondertekend te Rome op 4 november 1950 – waarmee ingevolge artikel 52, lid 3, van het Handvest rekening moet worden gehouden –, dat het begrip „eigendom” dat wordt genoemd in het eerste deel van dat artikel 1 een autonome reikwijdte heeft die niet beperkt is tot de eigendom van roerende goederen en dat andere rechten en belangen die vermogensbestanddelen vormen ook kunnen worden beschouwd als „vermogensrechten” (EHRM, 22 juni 2004, Broniowski tegen Polen, CE:ECHR:2004:0622JUD003144396, § 129).

- 36 Het EHRM heeft aldus geoordeeld dat het begrip „eigendom” onder bepaalde voorwaarden vermogensbestanddelen kan omvatten, met inbegrip van schuldvorderingen (zie in die zin EHRM, 28 september 2004, *Kopecký tegen Slowakije*, CE:ECHR:2004:0928JUD004491298, § 35).
- 37 In casu blijkt uit de aan het Hof overgelegde dossiers dat de overeenkomsten die GSE op grond van artikel 7 van wetsbesluit nr. 387/2003 en artikel 25, lid 10, van wetsbesluit nr. 28/2011 met de exploitanten van fotovoltaïsche installaties had gesloten, ad hoc en individueel werden aangegaan, en dat die overeenkomsten de specifieke stimuleringsbedragen en de looptijd van de betaling ervan vermeldden. Bijgevolg blijkt dat de op basis van deze bepalingen toegekende en door die overeenkomsten bevestigde stimuleringsbedragen niet louter commerciële belangen of kansen vormden, maar een vermogenswaarde hadden.
- 38 Gelet op de in punt 33 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak moet, opdat het recht om stimuleringsbedragen als aan de orde in de hoofdgedingen te ontvangen onder de door artikel 17 van het Handvest geboden bescherming kan vallen, nog worden onderzocht of dit recht een verworven rechtspositie in de zin van die rechtspraak vormt (zie naar analogie arrest van 22 januari 2013, *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, punt 36).
- 39 Het Hof heeft in punt 61 van het arrest van 3 september 2015, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Commissie* (C-398/13 P, EU:C:2015:535), in herinnering gebracht dat uit de rechtspraak van het EHRM inzake artikel 1 van Protocol nr. 1 bij het EVRM volgt dat toekomstige inkomsten slechts kunnen worden beschouwd als „eigendom” die in aanmerking komt voor de bescherming van artikel 17 van het Handvest, indien zij reeds zijn verkregen of definitief verschuldigd zijn, of indien er sprake is van specifieke omstandigheden die bij de betrokkene een gewettigd vertrouwen kunnen wekken dat hij een goed zal verwerven.
- 40 Gelet op de punten 30 en 39 van het onderhavige arrest, dient derhalve de draagwijdte van de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen met betrekking tot de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling te worden onderzocht.
- 41 Volgens vaste rechtspraak van het Hof vereist het rechtszekerheidsbeginsel, waarvan het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen het rechtstreekse uitvloeisel is, dat rechtsregels duidelijk en nauwkeurig zijn, alsook dat hun toepassing voorzienbaar is voor de justitiabelen, in het bijzonder wanneer die regels nadelige gevolgen kunnen hebben voor particulieren en ondernemingen. Inzonderheid vereist dit beginsel dat een regeling de belanghebbenden in staat stelt de omvang van de verplichtingen die zij hun oplegt, nauwkeurig te kennen, en dat deze laatste ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun voorzieningen kunnen treffen (arrest van 11 juli 2019, *Agrenergy en Fusignano Due*, C-180/18, C-286/18 en C-287/18, EU:C:2019:605, punten 29 en 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Uit eveneens vaste rechtspraak van het Hof blijkt dat op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen een beroep kan worden gedaan door iedere marktdeelnemer bij wie een nationale autoriteit gegronde verwachtingen heeft gewekt. Wanneer een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer echter de vaststelling van een voor zijn belangen nadelige maatregel kon voorzien, kan hij zich niet op dit beginsel beroepen wanneer die maatregel wordt vastgesteld. Bovendien mogen de marktdeelnemers niet vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die de nationale autoriteiten in het kader van hun beoordelingsbevoegdheid kunnen wijzigen (arrest van 11 juli 2019, *Agrenergy en Fusignano Due*, C-180/18, C-286/18 en C-287/18, EU:C:2019:605, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 43 Het is aan de verwijzende rechter om na te gaan of een nationale regeling zoals die in de hoofdgedingen in overeenstemming is met genoemde beginselen, waarbij het Hof in zijn uitspraak op een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU slechts bevoegd is deze rechter alle uitleggingsgegevens betreffende het Unierecht te geven om hem in staat te stellen die overeenstemming te toetsen. De verwijzende rechter kan daartoe rekening houden met alle relevante gegevens die blijken uit de bewoordingen, de doelstelling of de opzet van de betrokken wettelijke regelingen (arrest van 11 juli 2019, Agrenergy en Fusignano Due, C-180/18, C-286/18 en C-287/18, EU:C:2019:605, punten 33 en 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Om een zinvol antwoord te geven aan de verwijzende rechter, moet met name worden gewezen op de hiernavolgende gegevens die blijken uit de dossiers waarover het Hof beschikt.
- 45 Wat om te beginnen wetsbesluit nr. 387/2003 betreft, waarbij – ter omzetting van richtlijn 2001/77 – de regeling ter stimulering van de opwekking van energie door fotovoltaïsche zonne-installaties in Italië is ingevoerd, blijkt uit artikel 7, lid 2, van dit wetsbesluit dat voor elektriciteit die wordt opgewekt door fotovoltaïsche installaties, bij de ministeriële besluiten tot uitvoering van dat wetsbesluit een specifiek stimuleringsbedrag is vastgesteld waarvan de degressiviteit en de geldingsduur een billijke vergoeding voor de investeringskosten konden waarborgen. Bij deze besluiten is tevens een maximumwaarde vastgesteld voor het gecumuleerde elektrische vermogen van alle installaties die voor de stimulans in aanmerking komen.
- 46 De bewoordingen zelf van dat artikel 7 kunnen, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, dus worden beschouwd als een aanwijzing voor een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer in de zin van de in punt 42 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak dat de betrokken stimuleringsbedragen niet aan alle betrokken exploitanten gedurende een bepaalde periode waren gewaarborgd, met name gelet op de verwijzing naar de degressiviteit van de stimuleringsbedragen, de beperkte duur ervan, en de vaststelling van een voor het stimuleringsbedrag in aanmerking komende maximumhoeveelheid elektrisch vermogen.
- 47 Wat vervolgens wetsbesluit nr. 28/2011 betreft, waarbij wetsbesluit nr. 387/2003 is ingetrokken, heeft het Hof in wezen reeds dezelfde vaststelling gedaan door in punt 44 van het arrest van 11 juli 2019, Agrenergy en Fusignano Due (C-180/18, C-286/18 en C-287/18, EU:C:2019:605), te oordelen dat voorzichtige en bezonnen marktdeelnemers uit de bij dat besluit vastgestelde bepalingen van nationaal recht meteen konden afleiden dat de stimuleringsregeling voor fotovoltaïsche installaties door de nationale autoriteiten kon worden gewijzigd, of zelfs ingetrokken, teneinde rekening te houden met de wijziging van bepaalde omstandigheden.
- 48 Artikel 25 van wetsbesluit nr. 28/2011 bepaalde immers dat de stimuleringsbedragen voor de opwekking van elektriciteit door fotovoltaïsche installaties werden geregeld door een ministerieel besluit waarin een jaarlijkse limiet was vastgesteld voor het gecumuleerde elektrische vermogen van dergelijke installaties die in aanmerking kwamen voor stimuleringsbedragen, waarbij voor deze bedragen rekening werd gehouden met de daling van de kosten van technologieën en installaties, de in de andere lidstaten toegepaste stimuleringsmaatregelen en de aard van de locatie van de installaties.
- 49 Wat ten slotte de met GSE gesloten overeenkomsten betreft, blijkt uit de aan het Hof overgelegde dossiers ten eerste dat de overeenkomsten die werden gesloten met de eigenaren van de betrokken fotovoltaïsche installaties die vóór 31 december 2012 in gebruik zijn genomen, slechts de

praktische voorwaarden bepaalden voor de betaling van de stimuleringsbedragen die waren toegekend in de vorm van een eerder bestuursbesluit van GSE. Volgens de Italiaanse regering zijn deze overeenkomsten door de Corte costituzionale gekwalificeerd als op een bestuurshandeling volgende publiekrechtelijke overeenkomsten.

- 50 Wat ten tweede de stimuleringsbedragen betreft voor installaties die na 31 december 2012 in gebruik zijn genomen, deze werden – zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 24, lid 2, onder d), van wetsbesluit nr. 28/2011 – „toegekend” door middel van privaatrechtelijke overeenkomsten tussen GSE en de voor de betrokken installaties verantwoordelijke entiteiten, op basis van een door de autoriteit voor elektriciteit en gas opgestelde standaardovereenkomst.
- 51 Zoals de Italiaanse regering in haar schriftelijke opmerkingen heeft aangegeven, blijkt bijgevolg dat de overeenkomsten tussen de exploitanten van de betrokken fotovoltaïsche installaties en GSE werden ondertekend op basis van standaardovereenkomsten, dat daarbij niet als zodanig stimuleringsbedragen aan deze installaties werden toegekend, maar enkel de wijze van betaling ervan werd bepaald, en dat, althans wat de na 31 december 2012 gesloten overeenkomsten betreft, GSE zich het recht voorbehield om de voorwaarden van deze overeenkomsten eenzijdig te wijzigen wegens eventuele ontwikkelingen in de regelgeving, zoals ook uitdrukkelijk in die overeenkomsten is vermeld. Deze elementen vormden dus een voldoende nauwkeurige aanwijzing voor de marktdeelnemers dat de betrokken stimuleringsbedragen konden worden gewijzigd of ingetrokken.
- 52 Bovendien hebben de in artikel 26, leden 2 en 3, van wetsbesluit nr. 91/2014 bedoelde maatregelen geen invloed op de reeds betaalde stimuleringsbedragen, maar zijn zij enkel van toepassing vanaf de inwerkingtreding van dit wetsbesluit en uitsluitend op de stimuleringsbedragen waarin is voorzien maar die nog niet verschuldigd zijn. Anders dan verzoekers in de hoofdgedingen betogen, hebben deze maatregelen dus geen terugwerkende kracht.
- 53 Al deze omstandigheden komen, wederom onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, duidelijk naar voren uit de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling, zodat de toepassing ervan in beginsel voorzienbaar was. Uit de aan het Hof overgelegde dossiers blijkt immers dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde wettelijke bepalingen naar behoren werden bekendgemaakt, dat zij voldoende nauwkeurig waren, en dat verzoekers in de hoofdgedingen op de hoogte waren van de inhoud ervan. Een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer kan zich dus niet beroepen op een schending van de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen als gevolg van de wijzigingen die aan deze regeling zijn aangebracht.
- 54 Bijgevolg moet, zoals ook de advocaat-generaal in punt 48 van zijn conclusie heeft opgemerkt, worden vastgesteld dat het door de betrokken exploitanten van fotovoltaïsche installaties aangevoerde recht om voor de gehele duur van de door hen met GSE gesloten overeenkomsten de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde stimuleringsbedragen ongewijzigd te kunnen blijven genieten, geen verworven rechtspositie vormt en niet valt onder de bescherming van artikel 17 van het Handvest, en dat de wijziging van de hoogte van die stimuleringsbedragen of van de betalingsvoorwaarden ervan door een nationale bepaling zoals artikel 26 van wetsbesluit nr. 91/2014 dus niet kan worden gelijkgesteld met een aantasting van het eigendomsrecht zoals erkend door artikel 17 van het Handvest.

- 55 Wat ten tweede artikel 16 van het Handvest betreft, zij eraan herinnerd dat dit artikel voorziet in de vrijheid van ondernemerschap en bepaalt dat deze vrijheid wordt erkend overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken.
- 56 In dit verband volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de bij dit artikel 16 verleende bescherming de vrijheid omvat om een economische activiteit of een handelsactiviteit uit te oefenen, evenals de contractvrijheid en de vrije mededinging, zoals blijkt uit de toelichtingen bij dit artikel, die overeenkomstig artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het Handvest voor de uitlegging daarvan in aanmerking moeten worden genomen (arrest van 22 januari 2013, *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 57 De contractvrijheid in de zin van artikel 16 van het Handvest betreft met name de vrije partnerkeuze in het economisch verkeer en de vrijheid om de prijs voor een dienst te bepalen (arrest van 20 december 2017, *Polkomtel*, C-277/16, EU:C:2017:989, punt 50).
- 58 In casu betogen verzoekers in de hoofdgedingen dat artikel 26, leden 2 en 3, van wetsbesluit nr. 91/2014 afbreuk doet aan de contractvrijheid van de ontvangers van de stimuleringsbedragen waarin de met GSE gesloten overeenkomsten voorzien, alsook aan hun recht om vrijelijk over hun economische en financiële middelen te beschikken, op grond dat dit wetsbesluit de voorwaarden voor toekenning van die stimuleringsbedragen heeft gewijzigd.
- 59 Zoals in de punten 49 en 50 van het onderhavige arrest is opgemerkt, blijkt uit de aan het Hof overgelegde dossiers dat de overeenkomsten die werden gesloten met de eigenaars van de installaties die vóór 31 december 2012 in gebruik zijn genomen enkel de praktische voorwaarden bepaalden voor de betaling van de stimuleringsbedragen die bij eerdere bestuursbesluiten waren toegekend, en dat de stimuleringsbedragen voor de installaties die na die datum in gebruik zijn genomen, werden bevestigd door standaardovereenkomsten tussen GSE en de exploitanten van de betrokken installaties, waarin uitsluitend de wijze van betaling van die stimuleringsbedragen werd vastgelegd.
- 60 Bijgevolg blijkt dat verzoekers in de hoofdgedingen niet over de mogelijkheid beschikten om te onderhandelen over de inhoud van de met GSE gesloten overeenkomsten. Zoals de advocaat-generaal in punt 70 van zijn conclusie heeft opgemerkt, bestaat, wanneer het gaat om een door een contractpartij opgestelde standaardovereenkomst, de contractvrijheid van de andere partij er in wezen in te beslissen of zij de voorwaarden van een dergelijke overeenkomst al dan niet aanvaardt. Zoals in punt 51 van het onderhavige arrest is aangegeven, behield GSE zich bovendien, althans wat de na 31 december 2012 gesloten overeenkomsten betreft, het recht voor om de voorwaarden van die overeenkomsten eenzijdig te wijzigen.
- 61 Bijgevolg kan de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, niet worden beschouwd als een inmenging in de zin van artikel 16 van het Handvest in de contractvrijheid van de partijen bij de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde overeenkomsten.
- 62 Bovendien omvat de in laatstgenoemde bepaling verankerde vrijheid van ondernemerschap ook het recht voor elke onderneming om, binnen de grenzen van haar aansprakelijkheid voor haar eigen handelingen, de haar ter beschikking staande economische, technische en financiële middelen vrij te gebruiken (arresten van 27 maart 2014, *UPC Telekabel Wien*, C-314/12, EU:C:2014:192, punt 49, en 30 juni 2016, *Lidl*, C-134/15, EU:C:2016:498, punt 27).

- 63 Van een beperking van dit recht is met name sprake wanneer een marktdeelnemer maatregelen moet nemen die voor hem aanzienlijke kosten met zich mee kunnen brengen, aanmerkelijke gevolgen kunnen hebben voor de organisatie van zijn activiteiten of moeilijke en complexe technische oplossingen kunnen vergen (zie in die zin arrest van 27 maart 2014, UPC Telekabel Wien, C-314/12, EU:C:2014:192, punt 50).
- 64 In casu blijkt echter niet dat artikel 26 van wetsbesluit nr. 91/2014 het recht van de exploitanten van de betrokken fotovoltaïsche installaties heeft beperkt om vrijelijk gebruik te maken van de middelen waarover zij beschikken in de zin van de in de punten 62 en 63 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, aangezien de stimuleringsbedragen zoals die zijn toegekend bij bestuurshandelingen en vastgelegd in de tussen deze exploitanten en GSE gesloten overeenkomsten niet als dergelijke middelen kunnen worden beschouwd omdat het, zoals in wezen blijkt uit de punten 51 en 53 van het onderhavige arrest, slechts gaat om stimuleringsbedragen waarin is voorzien maar die nog niet verschuldigd zijn, en deze exploitanten zich niet kunnen beroepen op een gewettigd vertrouwen dat zij deze stimuleringsbedragen ongewijzigd konden blijven genieten.
- 65 Uit de dossiers waarover het Hof beschikt blijkt dus niet dat artikel 26, leden 2 en 3, van wetsbesluit nr. 91/2014 de exploitanten van fotovoltaïsche installaties heeft onderworpen aan verplichtingen als die welke zijn vermeld in de in punt 63 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak.
- 66 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat een nationale bepaling als artikel 26 van wetsbesluit nr. 91/2014 niet kan worden geacht inbreuk te maken op de in artikel 16 van het Handvest neergelegde vrijheid van ondernemerschap.
- 67 In de derde plaats moet, voor zover de verwijzende rechter vraagt naar de verenigbaarheid van artikel 26, leden 2 en 3, van wetsbesluit nr. 91/2014 met artikel 10 van het Energiehandvest, worden opgemerkt dat dit handvest, gelet op artikel 216, lid 2, VWEU, verbindend is voor de instellingen van de Europese Unie en de lidstaten, aangezien het een gemengde overeenkomst is.
- 68 Volgens artikel 10 van het Energiehandvest bevordert en schept elke overeenkomstsluitende partij, overeenkomstig de bepalingen van dit handvest, stabiele, billijke, gunstige en transparante voorwaarden voor het doen van investeringen op haar grondgebied door investeerders „van andere overeenkomstsluitende partijen”.
- 69 Uit de bewoordingen van artikel 10 van het Energiehandvest volgt dat de in dat artikel vastgestelde voorwaarden moeten worden gewaarborgd voor investeerders van de andere overeenkomstsluitende partijen.
- 70 In casu blijkt uit de dossiers waarover het Hof beschikt niet dat het bij een of meer van de betrokken investeerders gaat om investeerders van andere overeenkomstsluitende partijen in de zin van artikel 10 van het Energiehandvest, of dat zij een schending van dit artikel in de hoedanigheid van een dergelijke investeerder hebben aangevoerd. Bijgevolg is artikel 10 van het Energiehandvest niet van toepassing op de hoofdgedingen, zodat niet hoeft te worden onderzocht of de nationale regeling verenigbaar is met die bepaling.
- 71 Gelet op een en ander dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, waarbij met alle relevante gegevens rekening moet worden gehouden, artikel 3, lid 3, onder a), van richtlijn 2009/28 en de artikelen 16

en 17 van het Handvest, gelezen in het licht van de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen, aldus dienen te worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling die voorziet in een vermindering of uitstel van betaling van de stimuleringsbedragen voor door fotovoltaïsche zonne-installaties opgewekte energie die bij eerdere bestuursbesluiten zijn toegekend en door ad-hocovereenkomsten tussen de exploitanten van deze installaties en een overheidsbedrijf zijn bevestigd, wanneer deze regeling betrekking heeft op stimuleringsbedragen waarin reeds is voorzien maar die nog niet verschuldigd zijn.

Kosten

- 72 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, waarbij met alle relevante gegevens rekening moet worden gehouden, dienen artikel 3, lid 3, onder a), van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van richtlijn 2001/77/EG en richtlijn 2003/30/EG en de artikelen 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, gelezen in het licht van de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen, aldus te worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling die voorziet in een vermindering of uitstel van betaling van de stimuleringsbedragen voor door fotovoltaïsche zonne-installaties opgewekte energie die bij eerdere bestuursbesluiten zijn toegekend en door ad-hocovereenkomsten tussen de exploitanten van deze installaties en een overheidsbedrijf zijn bevestigd, wanneer deze regeling betrekking heeft op stimuleringsbedragen waarin reeds is voorzien maar die nog niet verschuldigd zijn.

ondertekeningen