ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

21 maart 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Interne markt voor aardgas – Openbaredienstconcessies voor distributie – Voortijdige beëindiging van concessies na afloop van een overgangsperiode – Door de nieuwe concessiehouder aan de vertrekkende concessiehouder verschuldigde terugbetaling – Rechtszekerheidsbeginsel”

In zaak C-702/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië) bij beslissing van 15 juni 2017, ingekomen bij het Hof op 14 december 2017, in de procedure

Unareti SpA

tegen

Ministero dello Sviluppo Economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali,

Autorità Garante per l’Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico – Sede di Milano,

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza Stato Regioni ed Unificata,

Ministero per gli affari regionali – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie,

Conferenza Unificata Stato Regioni e Enti Locali,

in tegenwoordigheid van:

Lucia Sanfilippo,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot (rapporteur), kamerpresident, C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen en M. Safjan, rechters,

advocaat-generaal: N. Wahl,

griffier: A. Calot Escobar,

* Procestaal: Italiaans.

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Unareti SpA, vertegenwoordigd door G. Caia, A. Clarizia, M. Midiri en S. Colombari, avvocati,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door F. Sclafani, avvocato dello Stato,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door O. Beynet, G. Gattinara en P. Ondrůšek als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van het recht van de Unie inzake concessies van openbare diensten en het rechtszekerheidsbeginsel.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds Unareti SpA en anderzijds het Ministero dello Sviluppo Economico (ministerie van Economische Ontwikkeling, Italië), de Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali (voorzitterschap van de raad van ministers – departement voor regionale zaken, Italië), de Autorità Garante per l'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico – Sede di Milano (autoriteit voor elektriciteit, gas en het waternet – kantoor van Milaan, Italië), de Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza Stato Regioni ed Unificata (voorzitterschap van de raad van ministers – gemeenschappelijk overlegcomité staat-regio's, Italië) en het Ministero per gli affari regionali – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie (ministerie van Regionale Zaken – departement voor regionale zaken en autonomie, Italië), en de Conferenza Unificata Stato Regioni e Enti Locali (gemeenschappelijk overlegcomité staat-regio's en lokale overheden, Italië) over een beroep tot nietigverklaring van, ten eerste, decreto ministeriale n. 74951 recante „Approvizione del documento ‚Linee Guida su criteri e modalità applicative per la valutazione del valore del rimborso degli impianti di distributzione del gas naturale'" (ministerieel besluit nr. 74951 houdende goedkeuring van de „richtsnoeren inzake de criteria en werkwijzen voor de beoordeling van het bedrag van de terugbetaling van aardgasdistributie-installaties") van 22 mei 2014 (GURI nr. 129 van 6 juni 2014), en, ten tweede, decreto interministeriale n 106, regolamento recante modifica al decreto del 12 novembre 2011, nº 226, concernente i criteri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale (interministerieel besluit nr. 106, regeling houdende wijziging van besluit nr. 226 van 12 november 2011 betreffende de aanbestedingscriteria voor de gunning van aardgasdistributiediensten) van 20 mei 2015 (GURI nr. 161 van 14 juli 2015).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 24 van richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van richtlijn 2003/55/EG (PB 2009, L 211, blz. 94), bepaalt:

„De lidstaten wijzen één of meer distributiesysteembeheerders aan, of verlangen van de bedrijven die eigenaar zijn van of verantwoordelijk zijn voor distributiesystemen, dat zij één of meer distributiesysteembeheerders aanwijzen voor een termijn die door de lidstaten op grond van doelmatigheid en economisch evenwicht wordt vastgesteld. [...]”

Italiaans recht

4 Artikel 14 van decreto legislativo n° 164, attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (wetsbesluit nr. 164 houdende uitvoering van richtlijn 98/30/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas, overeenkomstig artikel 41 van wet nr. 144 van 17 mei 1999), van 23 mei 2000 (GURI nr. 142 van 20 juni 2000), bepaalt dat de aardgasdistributie in beginsel een openbare dienst is die door de gemeenten wordt gegund aan concessiehouders die uitsluitend door middel van aanbestedingen worden geselecteerd, voor een periode van ten hoogste twaalf jaar.

5 Met betrekking tot de lopende concessies voor aardgasdistributie die niet via een aanbestedingsprocedure zijn gegund, bepaalt artikel 15, lid 5, van wetsbesluit nr. 164/2000:

„De bij de inwerkingtreding van dit wetsbesluit bestaande concessies voor gasdistributie en die welke zijn gegund aan vennootschappen die voortkomen uit de omvorming van de huidige beheerders, lopen tot de overeengekomen einddatum, indien deze eerder valt dan het in lid 7 bedoelde einde van de overgangsperiode. Lopende concessies waarvoor geen einddatum is bepaald of waarvan de einddatum na het einde van de overgangsperiode valt, worden voortgezet tot het einde van die overgangsperiode. In het laatste geval komen de houders van lopende contracten en concessies in aanmerking voor een terugbetaling, die wordt verricht door de nieuwe beheerder [...] en die wordt berekend overeenkomstig de in de overeenkomsten of contracten bedongen voorwaarden en, voor zover deze voorwaarden niet uit de wil van partijen kunnen worden afgeleid, overeenkomstig de criteria die zijn genoemd in artikel 24, onder a) en b), van regio decreto n° 2578 [approvazione del testo unico della legge sull'assunzione direta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province (koninklijk besluit nr. 2578 houdende geconsolideerde bepalingen van de wet op de rechtstreekse uitvoering van openbare diensten door gemeenten en provincies) (GURI nr. 52 van 4 maart 1926)] van 15 oktober 1925. De beoordeling van de inkomstenderving als gevolg van de voortijdige ontbinding van het beheersverslag blijft daarvan uitgesloten.”

6 Artikel 24 van koninklijk besluit nr. 2578 van 15 oktober 1925 bepaalt dat in het kader van de wettelijke regeling betreffende de afkoop door gemeenten van onder concessie verleende diensten, de volgende criteria in aanmerking worden genomen:

„a) de industriële waarde van de installatie en het roerende en onroerende materiaal, waarbij rekening wordt gehouden met de tijd die sinds de werkelijke aanvang van de exploitatie is verstreken en eventuele reparaties van de installatie of het materiaal, en met de eventuele bepalingen in de concessieovereenkomst over de eigendom van dit materiaal wanneer de betrokken concessie eindigt;

b) door de gemeenten verleende voorschotten of subsidies, alsmede het bedrag van overeenkomstige registratiekosten die de concessiehouders hebben vooruitbetaald, en eventuele premies die aan de aanbestedende gemeenten zijn afgedragen, waarbij eveneens rekening wordt gehouden met de in het vorige punt vermelde aspecten".

7 Artikel 5, leden 2 en 3, van decreto n 226 del ministro dello sviluppo economico e del ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale recante regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto legge 1°ottobre 2007 n 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, nº 222 (besluit nr. 226 van de minister van Economische Ontwikkeling en de minister van Betrekkingen met de Regio's en Territoriale Cohesie betreffende de regeling inzake de criteria voor aanbestedingen en voor de evaluatie van de aanbesteding van de openbare aardgasdistributiedienst, overeenkomstig artikel 46 bis van wetgevend besluit nr. 159 van 1 oktober 2007, omgezet in wet, met wijzigingen, bij wet nr. 222 van 29 november 2007), van 12 november 2011 (gewoon supplement bij GURI nr. 22 van 27 januari 2012), bepaalt in zijn oorspronkelijke versie:

„2. Het bedrag van de terugbetaling aan de houders van aflopende gunningen en concessies waarvoor geen einddatum is vastgesteld of waarvan de reguliere einddatum na de in de uitnodiging tot inschrijving voor de nieuwe gunning vastgestelde datum valt, wordt berekend zoals vastgesteld in de overeenkomsten of contracten conform artikel 15, lid 5, van wetgevend besluit nr. 164 van 23 mei 2000 en latere wijzigingen, met name in gevallen waarin de overeenkomst voortijdig, te weten vóór de reguliere einddatum, wordt beëindigd.

3. Indien de methode voor de berekening van het bedrag van de terugbetaling aan de in lid 2 vermelde concessiehouders niet uit de contractuele documenten kan worden afgeleid, ook indien daarin in het algemeen is bepaald dat het bedrag van de terugbetaling in overeenstemming met de marktwaarden moet zijn, dan worden de criteria van artikel 24, lid 4, onder a) en b), van koninklijk besluit nr. 2578 van 15 oktober 1925, onder de in de leden 5 tot en met 13 gespecificeerde voorwaarden, uitsluitend toegepast op het deel van de installatie dat eigendom is van de beheerder ten aanzien waarvan niet is bepaald dat het na de reguliere einddatum van de concessie om niet wordt overgedragen aan de lokale overheid die de concessie heeft verleend."

8 Artikel 4, lid 6, van decreto-legge nº 69 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013 nº 98, disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia (wetgevend besluit nr. 69, met wijzigingen omgezet in wet nr. 98 van 9 augustus 2013 betreffende dringende bepalingen voor economisch herstel) van 21 juni 2013 (gewoon supplement bij GURI nr. 144 van 21 juni 2013), bepaalt dat, teneinde de aanbestedingsprocedure voor de gunning van de gasdistributie te vergemakkelijken en de kosten voor lokale overheden en bedrijven te verminderen, „het ministerie voor Economische Ontwikkeling richtsnoeren kan vaststellen voor de criteria en de werkwijzen ter beoordeling van het bedrag van de terugbetaling voor de aardgasdistributie-installaties, in overeenstemming met artikel 5 van besluit nr. 226 van 12 november 2011".

9 De „richtsnoeren voor de criteria en de werkwijzen ter beoordeling van het bedrag van de terugbetaling voor de aardgasdistributie-installaties" die zijn bedoeld in wetgevend besluit nr. 69 van 21 juni 2013, zijn vastgesteld bij ministerieel besluit nr. 74951 van 22 mei 2014.

10 Artikel 1, lid 16, van decreto-legge nº 145 convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014 nº 9, interventi urgenti di avvio del piano „destinazione Italia" per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazzione di opere pubbliche ed EXPO 2015 (wetgevend besluit nr. 145, met wijzigingen omgezet in wet nr. 9 van 21 februari 2014 betreffende dringende maatregelen voor de lancering van het plan „bestemming Italië" om de elektriciteits- en gastarieven te beperken, voor de internationalisering, ontwikkeling en digitalisering van bedrijven, alsook maatregelen voor de uitvoering van openbare werken en EXPO 2015) van 23 december 2013 (GURI nr. 300 van

23 december 2013), heeft – met het oog op de regeling van aspecten die niet waren geregeld in de betrokken overeenkomsten en contracten – artikel 15, lid 5, van wetgevend besluit nr. 164 van 23 mei 2000 gewijzigd door de verwijzing naar de criteria van artikel 24, onder a) en b), van koninklijk besluit nr. 2578 van 15 oktober 1925 te vervangen door de verwijzing naar „de richtsnoeren inzake de criteria en werkwijzen voor de beoordeling van het bedrag van de terugbetaling als bedoeld in artikel 4, lid 6, van wetgevend besluit nr. 69 van 21 juni 2013".

11 Decreto-legge del 24 giugno 2014 n. 91 convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n. 116, 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 (wetgevend besluit nr. 91, met wijzigingen omgezet in wet nr. 116 van 11 augustus 2014 betreffende 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), heeft artikel 15, lid 5, van wetsbesluit nr. 164 van 23 mei 2000 nogmaals gewijzigd door te bepalen dat het bedrag van de terugbetaling wordt berekend volgens de bepalingen van de akkoorden en contracten „op voorwaarde dat deze zijn bedongen vóór de ingangsdatum" van besluit nr. 226 van 12 november 2011.

12 Artikel 5, lid 2, van besluit nr. 226 van 12 november 2011, zoals gewijzigd bij interministerieel besluit nr. 106 van 20 mei 2015, bepaalt dat het contractuele vaststellingscriterium van toepassing is „mits de contractuele documenten vóór 11 februari 2012 zijn opgesteld en alle methodologische gegevens bevatten, zoals de voor de verschillende soorten uitrusting geldende prijslijsten die moeten worden toegepast op de bijgewerkte inventaris van die activa, en de wijze waarop de fysieke achteruitgang in aanmerking wordt genomen, waarbij rekening wordt gehouden met de gebruiksduur van de verschillende soorten uitrusting, voor de berekening en de controle van het bedrag van de terugbetaling, ook door de autoriteit". Voorts bepaalt artikel 5, lid 3, dat, indien de methode voor de berekening van het bedrag van de terugbetaling „niet kan worden afgeleid uit vóór 11 februari 2012 opgestelde contractuele documenten, ook indien daarin in het algemeen is bepaald dat het bedrag van de terugbetaling moet worden berekend op basis van koninklijk besluit nr. 2578 van 15 oktober 1925 zonder dat de methode is gespecificeerd, of in overeenstemming met de marktwaarden moet zijn", dan worden de in artikel 5, leden 5 tot en met 13, gespecificeerde voorwaarden „uitsluitend toegepast op de delen van de installatie die eigendom zijn van de beheerder ten aanzien waarvan niet is bepaald dat zij na de reguliere einddatum van de concessie om niet worden overgedragen aan de lokale overheid die de concessie heeft verleend, volgens de werkwijzen die zijn gespecificeerd in de richtsnoeren betreffende de criteria en werkwijzen voor de vaststelling van het bedrag van de terugbetaling".

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

13 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Unareti in 213 gemeenten in Italië, waarvan de meeste in Lombardije, de openbare dienst voor de distributie van aardgas aanbiedt via een netwerk van ongeveer 7 650 kilometer (km) en met een jaarlijks distributievolume van bijna 2 miljard kubieke meter gas.

14 Op 22 mei 2014 heeft Unareti de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg van Lazio, Italië) verzocht de bij ministerieel besluit nr. 74951 van 22 mei 2014 vastgestelde „richtsnoeren inzake de criteria en werkwijzen voor de beoordeling van het bedrag van de terugbetaling van aardgasdistributie-installaties" nietig te verklaren.

15 Vervolgens heeft zij haar verzoekschrift aangevuld met een verzoek tot nietigverklaring van interministerieel besluit nr. 106 van 20 mei 2015.

16 Unareti heeft met name aangevoerd dat de bestreden besluiten in strijd waren met het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien haar met terugwerkende kracht de mogelijkheid kon worden ontnomen om voor de berekening van de terugbetaling waarop zij als vertrekkende concessiehouder recht heeft, te verwijzen naar de contractuele bepalingen of naar koninklijk besluit nr. 2578 van 15 oktober 1925, en zij verplicht zou kunnen worden om te verwijzen naar de „richtsnoeren inzake de criteria en werkwijzen voor de beoordeling van het bedrag van de terugbetaling van aardgasdistributie-installaties", die zijn vastgesteld bij ministerieel besluit nr. 74951 van 22 mei 2014, wat in haar nadeel zou zijn.

17 Bij vonnis van 14 oktober 2016 heeft de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio het verzoekschrift afgewezen.

18 Unareti heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië).

19 Deze rechterlijke instantie verklaart dat zij de openstelling van de betrokken markt voor concurrentie en de bescherming van reeds bestaande contractuele betrekkingen met elkaar in overeenstemming moet brengen. Daartoe is het volgens die rechter noodzakelijk dat het Hof de „relevante bepalingen van Unierecht" en het rechtszekerheidsbeginsel uitlegt, met name in het licht van de arresten van 17 juli 2008, ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, punt 71), en 12 december 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834, punt 44), en nagaat of die bepalingen en dat beginsel zich verzetten tegen de wijzigingen die bij de bestreden besluiten zijn ingevoerd.

20 Derhalve heeft de Consiglio di Stato de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Staan deze beginselen en bepalingen in de weg aan een nationale regeling [...], volgens welke de criteria voor de vaststelling van het bedrag van de terugbetaling die aan vertrekkende concessiehouders toekomen terugwerkende kracht hebben en daardoor gevolgen sorteren voor de reeds bestaande contractuele betrekkingen, of wordt deze terugwerkende kracht gerechtvaardigd, ook in het licht van het evenredigheidsbeginsel, door de noodzaak om andere, op Europees niveau relevante openbare belangen te beschermen die verband houden met de noodzaak een betere bescherming van de mededinging binnen de referentiemarkt mogelijk te maken en een betere bescherming te bieden aan de gebruikers van de dienst die indirect de gevolgen van een eventuele verhoging van de aan vertrekkende concessiehouders toekomende bedragen zouden kunnen ondergaan?"

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

21 Het argument van de Italiaanse regering dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is voor zover het niet voldoet aan de vereisten van artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, moet van meet af aan worden afgewezen.

22 Volgens dat artikel dient een verzoek om een prejudiciële beslissing, naast de tekst van de prejudiciële vragen die aan het Hof worden gesteld, het volgende te bevatten: ten eerste, een summier overzicht van het voorwerp van het geschil en de relevante feiten, zoals die door de verwijzende rechter zijn vastgesteld, of althans een uiteenzetting van de feitelijke gegevens waarop de vragen berusten, ten tweede, de inhoud van de nationale bepalingen die op de zaak van toepassing kunnen zijn en, in voorkomend geval, de relevante nationale rechtspraak, en ten derde, de uiteenzetting van de redenen die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich over de uitlegging of de geldigheid van

bepaalde bepalingen van het Unierecht vragen te stellen, alsook het verband dat hij legt tussen die bepalingen en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling [arrest van 26 mei 2016, NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, punt 22].

23 Uit de verwijzingsbeslissing volgt dat deze aan die voorwaarden voldoet, aangezien zij de feitelijke gegevens van het hoofdgeding – die zijn overgenomen in de punten 13 tot en met 15 van het onderhavige arrest – voldoende uiteenzet, het Hof inlicht over de relevante nationale juridische regeling, die in de punten 4 tot en met 12 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, en het Hof in staat stelt te begrijpen om welke redenen in het kader van het hoofdgeding vragen zijn gerezen bij de verwijzende rechter over de uitlegging van het Unierecht inzake openbaredienstconcessies en het rechtszekerheidsbeginsel.

24 Het verzoek om een prejudiciële beslissing is dus ontvankelijk.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

25 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het Unierecht inzake openbaredienstconcessies, gelezen in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding, die de referentienormen wijzigt voor de berekening van de terugbetaling waarop houders van zonder openbare aanbesteding verleende aardgasdistributieconcessies recht hebben als gevolg van de voortijdige beëindiging van die concessies met het oog op een nieuwe toewijzing na een openbare aanbesteding.

26 Met betrekking tot openbaredienstconcessies bepaalt het op het hoofdgeding toepasselijke afgeleide Unierecht, te weten artikel 24 van richtlijn 2009/73, enkel dat de lidstaten één of meer distributiesysteembeheerders aanwijzen voor een bepaalde termijn die door de lidstaten op grond van doelmatigheid en economisch evenwicht wordt vastgesteld.

27 Het Hof heeft bovendien geoordeeld dat, ook wanneer een openbaredienstconcessie niet binnen de werkingssfeer valt van de richtlijnen die op de verschillende categorieën overheidsopdrachten betrekking hebben (zie met name arrest van 21 juli 2005, Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, punt 16), uit het primaire Unierecht volgt dat de overheidsinstanties de fundamentele regels van het VWEU in het algemeen en het beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit in het bijzonder in acht moeten nemen, wanneer zij voornemens zijn een dergelijke concessie te gunnen (zie in die met name arrest van 7 december 2000, Telaustria en Telefonadress, C-324/98, EU:C:2000:669, punt 60).

28 Met name wanneer een dergelijke concessie een duidelijk grensoverschrijdend belang heeft, levert de verlening ervan aan een in de lidstaat van de aanbestedende dienst gevestigde onderneming, zonder dat er sprake is van enige transparantie, een ongelijke behandeling op ten nadele van de in een andere lidstaat gevestigde ondernemingen die in deze concessie geïnteresseerd zouden kunnen zijn (zie in die zin arrest van 17 juli 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 Behoudens objectieve rechtvaardiging vormt een dergelijke ongelijke behandeling, die voornamelijk in het nadeel is van in een andere dan de lidstaat van de aanbestedende dienst gevestigde ondernemingen, die immers alle worden uitgesloten, een door de artikelen 49 en 56 VWEU verboden indirecte discriminatie op grond van nationaliteit (zie in die zin arrest van 17 juli 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punt 60).

30 Tegen deze achtergrond dient te worden opgemerkt dat de voorschriften die zijn genoemd in de punten 26 tot en met 29 van het onderhavige arrest, zien op verplichtingen die de aanbestedende dienst dient na te leven bij de gunning van een openbaredienstconcessie voor aardgasdistributie, met name wanneer deze een duidelijk grensoverschrijdend belang heeft.

31 Dit is echter noch de doelstelling noch het gevolg van de besluiten die in het hoofdgeding worden bestreden en die enkel betrekking hebben op de referentienormen voor de berekening van de terugbetaling waarin het nationale recht voorziet, te weten artikel 15, lid 5, van wetsbesluit nr. 164 van 23 mei 2000, in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, aan de houder van een lopende concessie die zonder voorafgaande aanbestedingsprocedure is gegund en voortijdig wordt beëindigd met het oog op de nieuwe gunning ervan na een aanbestedingsprocedure naar nationaal recht alleen, te weten artikel 14 van dat wetsbesluit, aangezien richtlijn 2009/73 niet voorziet in de mogelijkheid om bestaande gasdistributieconcessies aan de orde te stellen.

32 Hieruit volgt dat het ter discussie stellen van de bestaande concessies, waarvan de gevolgen gedeeltelijk worden bepaald door de in het hoofdgeding bestreden besluiten, niet voortvloeit uit het recht van de Unie inzake openbaredienstconcessies voor de distributie van gas.

33 Bovendien kan de bij deze besluiten ingevoerde wijziging van de referentienormen, die tot doel heeft om in bepaalde gevallen de mogelijkheid voor de begunstigde van de terugbetaling te beperken om te verwijzen naar de clausules van de concessieovereenkomst of het koninklijk besluit nr. 2578 van 15 oktober 1925, op zich geen verschil in behandeling vormen ten nadele van ondernemingen die belangstelling kunnen hebben voor een dienst zoals die welke Unareti aanbiedt en die op het grondgebied van een andere lidstaat dan Italië zijn gevestigd. Een dergelijke wijziging van de referentienormen is namelijk zonder onderscheid van toepassing op ondernemingen met maatschappelijke zetel in Italië en op ondernemingen met maatschappelijke zetel in een andere lidstaat.

34 In dat verband dient in herinnering te worden gebracht dat het rechtszekerheidsbeginsel krachtens het Unierecht in acht moet worden genomen door iedere nationale instantie, doch slechts voor zover deze met de toepassing van het Unierecht belast is (zie in die zin arrest van 17 juli 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 Zoals in de punten 32 en 33 van het onderhavige arrest is uiteengezet, hebben de Italiaanse autoriteiten door de bestaande concessies voortijdig te beëindigen en de in het hoofdgeding bestreden besluiten vast te stellen, niet gehandeld uit hoofde van hun verplichting het Unierecht toe te passen.

36 Dit kenmerk van het hoofdgeding onderscheidt het in dit opzicht van die waarnaar de verwijzende rechter verwijst en die hebben geleid tot de arresten van 17 juli 2008, ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, punt 71), en 12 december 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834), waarin het rechtszekerheidsbeginsel werd toegepast, gelet op het bestaan van uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen, op grond waarvan het aan de bevoegde nationale autoriteiten stond om een verschil in behandeling te rechtvaardigen dat afwijkt van de in de punten 27 tot en met 29 van het onderhavige arrest genoemde regels, en om in strijd met het Unierecht geheven belastingen terug te betalen.

37 Derhalve moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat het Unierecht inzake openbaredienstconcessies, gelezen in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel, aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding, die de referentienormen wijzigt voor de berekening van de terugbetaling waarop houders van zonder openbare aanbesteding verleende aardgasdistributieconcessies recht hebben als gevolg van de voortijdige beëindiging van die concessies, met het oog op een nieuwe toewijzing na een openbare aanbesteding.

Kosten

38 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding 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 (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Het Unierecht inzake openbaredienstconcessies, gelezen in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel, moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding, die de referentienormen wijzigt voor de berekening van de terugbetaling waarop houders van zonder openbare aanbesteding verleende aardgasdistributieconcessies recht hebben als gevolg van de voortijdige beëindiging van die concessies, met het oog op een nieuwe toewijzing na een openbare aanbesteding.

ondertekeningen