



Datum van  
inontvangstneming

:

27/08/2015

APOT

# Hoge Raad der Nederlanden

Derde Kamer

Nr. 13/03931

5 juni 2015

## Arrest

Ingeschreven in het register van het Hof van Justitie onder nr. <u>296.117</u>		
Luxemburg	14.07.2015	De Griffier, voor deze
Fax/E-mail:	<u>[handwritten signature]</u>	<u>[handwritten signature]</u>
Neergelegd op:	<u>13.07.2015</u>	Maria Manuela Ferreira Hoofdadministrateur

gewezen op het beroep in cassatie van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amersfoort (hierna: het College) tegen de uitspraak van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 2 juli 2013, nr. 12/00627, op het hoger beroep van X B.V. te Z (hierna: belanghebbende) tegen een uitspraak van de Rechtbank te Utrecht (nr. SBR 11/1157) betreffende de ten aanzien van belanghebbende geheven leges. De uitspraak van het Hof is aan dit arrest gehecht.

### 1. Geding in cassatie

Het College heeft tegen 's Hofs uitspraak beroep in cassatie ingesteld.

Belanghebbende heeft een verweerschrift ingediend. Zij heeft tevens voorwaardelijk incidenteel beroep in cassatie ingesteld.

CURIA GREFFE Luxembourg
Entrée 13 JUL. 2015

Het beroepschrift in cassatie en het geschrift waarbij incidenteel beroep in cassatie is ingesteld, zijn aan dit arrest gehecht en maken daarvan deel uit.

Het College heeft het incidentele beroep beantwoord.

Het College heeft de zaak doen toelichten door mr. J.F. de Groot en mr. P.A. Fruytier, advocaten te Amsterdam. Belanghebbende heeft hierop schriftelijk gereageerd.

De Advocaat-Generaal R.L.H. IJzerman heeft op 20 november 2014 geconcludeerd tot het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. De conclusie is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

Belanghebbende heeft schriftelijk op de conclusie gereageerd.

De Hoge Raad heeft partijen in kennis gesteld van zijn voornemen het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken een prejudiciële beslissing te geven. Zowel belanghebbende als het College heeft, daartoe in de gelegenheid gesteld, gereageerd op de aan partijen in concept voorgelegde vraagstelling.

## 2. Uitgangspunten in cassatie en juridisch kader

2.1. In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

2.1.1. Op grond van een in december 2009 met de gemeente Amersfoort gesloten overeenkomst is belanghebbende belast met de aanleg van een glasvezelnetwerk in die gemeente (hierna: de overeenkomst). Voor de aanleg hiervan heeft belanghebbende aan het College, telkens voor een deel van het tracé, instemming verzocht als bedoeld in

artikel 5.4, lid 1, aanhef en letter b, van de Telecommunicatiewet (hierna: de instemming). Ter zake van het in behandeling nemen van dit verzoek om instemming zijn aan belanghebbende de onderhavige legesnota's opgelegd tot een totaalbedrag van € 149.949.

2.1.2. Artikel 5.2, lid 1, Telecommunicatiewet (hierna: Tw) luidt als volgt:

"De rechthebbende op of de beheerder van openbare gronden is verplicht te gedogen dat ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk kabels in en op deze gronden worden aangelegd, instandgehouden of opgeruimd".

Artikel 5.4 Tw luidt voor zover van belang:

"1. De aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk die het voornemen heeft werkzaamheden uit te voeren in of op openbare gronden in verband met de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels, gaat slechts over tot het verrichten van deze werkzaamheden indien deze:

a. het voornemen daartoe schriftelijk heeft gemeld bij burgemeester en wethouders van de gemeente binnen wier grondgebied de uit te voeren werkzaamheden plaats zullen vinden, en

b. van burgemeester en wethouders instemming heeft verkregen omtrent de plaats, het tijdstip, en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden.

2. Burgemeester en wethouders kunnen om redenen van openbare orde, veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, de bereikbaarheid van gronden of gebouwen, dan wel ondergrondse ordening in het instemmingsbesluit voorschriften opnemen.

3. De voorschriften kunnen slechts betrekking hebben op:

a. de plaats van de werkzaamheden;

b. het tijdstip van de werkzaamheden, met dien verstande dat het toegestane tijdstip van aanvang, behoudens zwaarwichtige redenen van publiek belang als genoemd in het tweede lid, niet later mag liggen dan 12 maanden na de datum van afgifte van het instemmingsbesluit;

c. de wijze van uitvoering van de werkzaamheden;

d. het bevorderen van medegebruik van voorzieningen;

e. het afstemmen van de voorgenomen werkzaamheden met beheerders van overige in de grond aanwezige werken."

2.1.3. Voormelde leges zijn geheven op grond van de 'Verordening leges 2010' (hierna: de Verordening). De Verordening luidt, voor zover van belang:

"Artikel 1 Aard van de heffing en belastbaar feit  
Onder de naam 'leges' worden rechten geheven ter zake van het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten, genoemd in deze verordening en de daarbij behorende tarieventabel.

(...)

Hoofdstuk 19 Telecomwet

19.1 Het tarief bedraagt ter zake van het in behandeling nemen van een aanvraag in verband met het verkrijgen van instemming omtrent tijdstip, plaats en werkwijze van uitvoering van werkzaamheden als bedoeld in artikel 5.4, eerste lid van de Telecommunicatiewet (...)"

2.1.4. Artikel 2, lid 2, aanhef en letter c, van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (Pb. 2006, L 376/36, hierna: de Dienstenrichtlijn) luidt:

"2. Deze richtlijn is niet van toepassing op de volgende activiteiten:

(...)

c. elektronische-communicatiediensten en -netwerken en bijbehorende faciliteiten en diensten, wat de aangelegenheden betreft die vallen onder de

Richtlijnen 2002/19/EG, 2002/20/EG, 2002/21/EG, 2002/22/EG en 2002/58/EG"

2.1.5. In geschil is of de leges zijn geheven in strijd met artikel 13, lid 2, van de Dienstenrichtlijn dan wel artikel 12 van Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Pb. 2002, L 108/21, hierna: de Machtigingsrichtlijn).

2.2. Het Hof heeft geoordeeld dat te dezen artikel 12 van de Machtigingsrichtlijn van toepassing is omdat de onderhavige leges betrekking hebben op de in die bepaling genoemde diensten en de gemeente Amersfoort een "nationale regelgevende instantie" is in de zin van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Pb. 2002, L 108/33, hierna: de Kaderrichtlijn) en de Machtigingsrichtlijn. Met een beroep op de arresten van de Hoge Raad van 10 april 2009, nr. 43747, ECLI:NL:HR:2009:BC3691, BNB 2009/194, respectievelijk 24 april 2009, nr. 07/12961, ECLI:NL:HR:2009:BI1968, BNB 2009/159, heeft belanghebbende gemotiveerd gesteld dat de in artikel 12 van de Machtigingsrichtlijn vervatte opbrengstlimiet is overschreden. Naar het oordeel van het Hof heeft de heffingsambtenaar de aldus gerezen twijfel niet naar vermogen weggenomen. Derhalve dient aan de gehele Verordening verbindende kracht te worden ontzegd en kunnen de bestreden legesnota's niet in stand blijven, aldus nog steeds het Hof. Tegen deze oordelen richten

zich de in het principale beroep in cassatie aangevoerde klachten.

3. Beoordeling van de in het principale beroep aangevoerde klachten

3.1. Klacht I klaagt erover dat het Hof heeft miskend dat de gemeente Amersfoort nimmer als "nationale regelgevende instantie" in de zin van de Kaderrichtlijn en de Machtigingsrichtlijn is aangewezen, en dat artikel 12 van de Machtigingsrichtlijn niet van toepassing is op de onderhavige leges.

3.2. Deze klacht wordt terecht voorgesteld. Slechts de formele wetgever, de Kroon, de Minister van Economische Zaken en de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) - per 1 april 2013 de Autoriteit Consument en Markt (ACM) - zijn nationale regelgevende instanties in vorenbedoelde zin (zie Kamerstukken II 2002/03, 28 851, nr. A, blz. 6). Dit heeft tot gevolg dat de instemming geen aangelegenheden betreft die vallen onder de Kaderrichtlijn en de Machtigingsrichtlijn. Dit brengt mee dat de uitzondering van artikel 2, lid 2, aanhef en letter c, van de Dienstenrichtlijn zich niet voordoet en er dus geen aanleiding is om de Dienstenrichtlijn op deze grond buiten toepassing te laten.

3.3. De overige klachten komen op tegen de oordelen van het Hof die voortbouwen op 's Hofs uitgangspunt dat artikel 12 van de Machtigingsrichtlijn van toepassing is. Aangezien dat uitgangspunt blijkens het hiervoor overwogene onjuist is, kunnen die overige klachten buiten behandeling blijven.

#### 4. Beoordeling van de in het incidentele beroep voorgestelde middelen

4.1. De middelen in het incidentele beroep worden alleen voorgesteld voor het geval het principale beroep gegrond is. Aangezien klacht I van het principale beroep doel treft wordt aan die voorwaarde voldaan.

4.2. Het tweede middel van het incidentele beroep in cassatie klaagt erover dat het Hof ten onrechte artikel 13, lid 2, van de Dienstenrichtlijn niet heeft toegepast. De Hoge Raad overweegt dienaangaande als volgt.

4.3.1. De legesnota's die aan de orde zijn dateren uit de periode 5 maart 2010 tot en met 3 januari 2011, derhalve na 27 december 2009, de uiterste datum waarop ingevolge artikel 44, lid 1, van de Dienstenrichtlijn aan deze richtlijn moest worden voldaan. De legesnota's vallen derhalve onder de temporele werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn.

4.3.2. De dienst ter zake waarvan de onderhavige leges zijn geheven betreft het in behandeling nemen van een verzoek om instemming van burgemeester en wethouders met betrekking tot tijdstip, plaats en wijze van uitvoering van de werkzaamheden in verband met de aanleg van glasvezelkabels voor een openbaar elektronisch communicatienetwerk.

4.3.3. Volgens artikel 2, lid 3, van de Dienstenrichtlijn is deze richtlijn niet van toepassing op het gebied van belastingen. Daarmee rijst de vraag of de onderhavige legesheffing valt binnen de materiële werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn.



4.3.4. Uit overweging 29 van de preambule van de Dienstenrichtlijn blijkt dat belastingmaatregelen zijn uitgezonderd van de werkingssfeer van deze richtlijn vanwege de omstandigheid dat het VWEU specifieke rechtsgrondslagen verschaft op belastinggebied en reeds Unierechtelijke instrumenten zijn aangenomen op dit gebied.

4.3.5. De (nationale) wetgever gaat ervan uit dat burgemeester en wethouders door middel van het instemmingsbesluit uitvoering geven aan de coördinerende taak waarop wordt gedoeld in artikel 5.4 Tw. De wetgever beschouwt dit instemmingsbesluit als een dienst die wordt verleend aan de aanbieder van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk. Hetzelfde geldt voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een dergelijk besluit. Op grond van het nationale recht kunnen ter zake van dergelijke diensten leges worden geheven.

4.3.6. De leges verschillen naar Nederlandse opvatting van belastingen doordat zij, anders dan belastingen, worden beschouwd als de tegenprestatie voor een individuele dienst. Zij worden niettemin geheven en geïnd op dezelfde wijze als belastingen. Ook vloeit de opbrengst van de legesheffing in de algemene middelen van de desbetreffende gemeente. Daartegenover staat dat de leges niet meer dan kostendekkend mogen zijn. Dit laatste uitgangspunt is aldus vormgegeven dat de in één gemeentelijke verordening opgenomen legestarieven ter zake van verschillende diensten niet zo hoog mogen worden vastgesteld dat het totaalbedrag van de geraamde baten op grond van die verordening uitgaat boven de geraamde lasten ter zake.

4.3.7. De vraag rijst of deze volgens het Nederlandse recht geheven leges bij de toepassing van het recht van de Unie kunnen worden aangemerkt als belastingen, althans tenminste als belastingen in de zin van artikel 2, lid 3, van de Dienstenrichtlijn.

4.3.8. Voor een bevestigende beantwoording van deze vraag pleit dat het gaat om een verplichte afdracht aan de overheid om het bij de wet gegeven recht om kabels voor een openbaar elektronisch communicatienetwerk aan te leggen te kunnen effectueren (zie artikel 5.2 Tw)). Artikel 2, lid 3, van de Dienstenrichtlijn is bovendien gelet op de formulering veelomvattend.

4.3.9. Daar staat tegenover dat de vormgeving van de leges meebrengt dat de heffing ervan slechts strekt tot compensatie van lasten die zijn verbonden aan de in de desbetreffende verordening genoemde overheidsactiviteiten. Indien artikel 2, lid 3, van de Dienstenrichtlijn aldus zou worden uitgelegd dat deze uitzondering mede betrekking heeft op bedragen die de (gemeentelijke) overheid verlangt in verband met de uitvoering van de op haar rustende taak inzake de coördinatie van werkzaamheden in verband met het leggen van kabels voor een openbaar elektronisch communicatienetwerk, zou die interpretatie consistent zijn met het bepaalde in artikel 13, lid 2, van de Dienstenrichtlijn.

4.3.10. Aangezien de reikwijdte van artikel 2, lid 3, van de Dienstenrichtlijn, gelet op het voorgaande, niet zonder redelijke twijfel is en de uitleg van deze bepaling noodzakelijk is voor de beslechting van het geschil, zal de Hoge Raad het Hof van Justitie van de

Europese Unie verzoeken ter zake een prejudiciële beslissing te geven.

4.4.1. Indien uit het antwoord op de voorgaande vraag volgt dat artikel 2, lid 3, van de Dienstenrichtlijn in het onderhavige geval niet in de weg staat aan toepassing van deze richtlijn, komt de vraag aan de orde of de Dienstenrichtlijn van toepassing is op een situatie als de onderhavige, die zich daardoor kenmerkt dat een in Nederland gevestigde ondernemer een Nederlandse gemeente verzoekt in te stemmen met graafwerkzaamheden.

4.4.2. Hoofdstuk III van de Dienstenrichtlijn, betreffende de vrijheid van vestiging van dienstverrichters, bepaalt niet uitdrukkelijk dat de vestiging van de dienstverlener waar de richtlijn op van toepassing is, een vestiging in de zin van artikel 49 VWEU moet zijn. De bewoordingen van de Dienstenrichtlijn staan een interpretatie toe die meebrengt dat in zuiver interne situaties een beroep op die richtlijn kan worden gedaan.

4.4.3. Anderzijds wordt in artikel 4 van de Dienstenrichtlijn ter bepaling van de begrippen "dienst", "dienstverrichter", "afnemer" en "vestiging" uitdrukkelijk verwezen naar de relevante bepalingen in het VWEU. Dit zou kunnen worden begrepen als incorporatie van het uit het primaire recht van de Unie voortvloeiende vereiste van een grensoverschrijdende economische activiteit als voorwaarde voor de toepasselijkheid van de Dienstenrichtlijn. Ook overwegingen 5 en 39 van de preambule van de Dienstenrichtlijn vormen een aanwijzing dat deze richtlijn betrekking heeft op de daadwerkelijke

uitoefening van twee fundamentele vrijheden van het VWEU, te weten het dienstenverkeer en de vrijheid van vestiging en aldus geen betrekking heeft op zuiver interne situaties.

4.4.4. Zoals ook blijkt uit de vragen die de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State aan het Hof van Justitie heeft voorgelegd (ABRvS 9 juli 2014, ECLI:NL:ABRVS:2014:2488, geregistreerd bij het Hof van Justitie onder nummer C-340/14 en ABRvS 9 juli 2014, ECLI:NL:ABRVS:2014:2495, geregistreerd bij het Hof van Justitie onder nummer C-341/14), is de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn op dit punt niet buiten iedere redelijke twijfel. Om deze reden zal de Hoge Raad ook ter zake daarvan een prejudiciële beslissing verzoeken aan het Hof van Justitie.

4.5.1. Indien uit het antwoord op de voorgaande vragen niet volgt dat de onderhavige legesheffing ligt buiten de werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn, rijst de vraag of het instemmingsvereiste kan worden aangemerkt als een eis met betrekking tot de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit waarop de Dienstenrichtlijn van toepassing is. Of moet dit instemmingsvereiste gerekend worden tot de eisen waarop de Dienstenrichtlijn blijkens overweging 9 van de preambule van de Dienstenrichtlijn niet van toepassing is, zoals verkeersregels, regels betreffende de ontwikkeling of het gebruik van land, voorschriften inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw?

4.5.2. Het instemmingsvereiste houdt in dat het voornemen tot het verrichten van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels

voor een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk in of op openbare gronden moet worden gemeld bij burgemeester en wethouders. Deze melding moet worden gedaan door de aanbieder van een netwerk. Het instemmingsbesluit ziet op de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden. Voorschriften die aan de instemming worden verbonden kunnen slechts betrekking hebben op de plaats van de werkzaamheden, het tijdstip van de werkzaamheden, de wijze van uitvoering van de werkzaamheden, het bevorderen van medegebruik van voorzieningen en het afstemmen van de voorgenomen werkzaamheden met beheerders van overige in de grond aanwezige werken. Blijkens de parlementaire geschiedenis van de Telecommunicatiewet kunnen voorschriften in het instemmingsbesluit alleen worden gesteld met het oog op de publieke belangen van de gemeente (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 3, blz. 52-53). Hierbij gaat het onder meer om de openbare orde en het waarborgen van de veiligheid. Daarbij kan worden gedacht aan de doorstroming van het verkeer en het openhouden van een verkeersweg voor ambulance, politie of brandweer. Ook kunnen voorwaarden worden gesteld ter beperking of voorkoming van overlast, bijvoorbeeld met betrekking tot het bereikbaar houden van de desbetreffende en omringende gronden. Voorts kunnen voorwaarden worden gesteld in het belang van de ondergrondse ordening. In zoverre lijkt het instemmingsrecht te behoren tot de in overweging 9 van de preambule van de Dienstenrichtlijn genoemde voorschriften van ruimtelijke ordening waarop die richtlijn volgens deze overweging niet van toepassing is. De juistheid van deze interpretatie is echter niet buiten iedere redelijke

twijfel omdat niet zeker is of kan worden gesproken van een verplichting die dienstverrichters bij de uitvoering van hun economische activiteiten op dezelfde wijze in acht dienen te nemen als particulieren (vergelijk het slot van overweging 9 van de preambule van de Dienstenrichtlijn).

4.5.3. De betekenis die op dit punt aan overweging 9 van de preambule van de Dienstenrichtlijn moet worden gehecht is daarom niet buiten iedere redelijke twijfel.

4.5.4. Bovendien rijst de vraag wat de juridische betekenis is van deze overweging in de preambule, omdat de daarin vermelde begrenzing niet in de bewoordingen van de Dienstenrichtlijn zelf tot uitdrukking lijkt te zijn gebracht.

4.5.5. Gelet op het in 4.5.3 en 4.5.4 overwogene zal de Hoge Raad het Hof van Justitie ter zake eveneens een prejudiciële beslissing verzoeken.

4.6. Verder rijst de vraag of de onderhavige nationale regeling, die instemming van burgemeester en wethouders verlangt, kan worden gekwalificeerd als een vergunningstelsel als bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 6, van de Dienstenrichtlijn. Die vraag lijkt niet zonder meer bevestigend te kunnen worden beantwoord. Het instemmingsrecht betreft namelijk geen bevoegdheid waarmee het verrichten van graafwerkzaamheden wordt toegestaan of verboden. Het graafrecht vloeit immers rechtstreeks voort uit artikel 5.2 Tw. De instemming is slechts een instrument waarmee burgemeester en wethouders uitvoering geven aan hun coördinerende taak. Aangezien de uitleg van de Dienstenrichtlijn ook op dit punt niet

zonder twijfel is, zal de Hoge Raad het Hof van Justitie ter zake eveneens een prejudiciële beslissing verzoeken.

4.7.1. Indien de antwoorden op de voorgaande vragen meebrengen dat de Dienstenrichtlijn op de onderhavige legesheffing van toepassing is, komt de vraag aan de orde of artikel 13, lid 2, van die richtlijn zich leent voor rechtstreekse toepassing.

4.7.2. Indien de hiervoor in 4.7.1. bedoelde vraag bevestigend moet worden beantwoord, is aan de orde de vraag of de kosten die aan belanghebbende in rekening zijn gebracht voor de aanvraag om een instemmingsbesluit voldoen aan de voorwaarden die artikel 13, lid 2, van de Dienstenrichtlijn hieraan stelt. Ingevolge deze bepaling is het de lidstaten toegestaan kosten in verband met de aanvraag van een vergunning in rekening te brengen. De kosten die in rekening worden gebracht moeten aan drie voorwaarden voldoen: (i) zij moeten redelijk zijn, (ii) zij moeten evenredig zijn met de kosten van de vergunningprocedures in kwestie en (iii) zij mogen de kosten van die procedures niet overschrijden. De betekenis van met name de tweede voorwaarde is niet op voorhand duidelijk. Naar Nederlands nationaal recht mogen de in één gemeentelijke verordening opgenomen legestarieven ter zake van verschillende diensten niet zo hoog worden vastgesteld dat het totaalbedrag van de geraamde baten uitgaat boven de geraamde lasten ter zake. Denkbaar is dat deze nationaalrechtelijke norm aansluit bij de zojuist genoemde tweede voorwaarde. Maar ook is denkbaar dat alleen kosten in aanmerking mogen worden genomen die worden opgeroepen door de behandeling van verzoeken om instemming als de onderhavige. Een derde

mogelijke lezing van die voorwaarde zou inhouden dat per instemmingsverzoek de kosten en baten tegen elkaar afgezet moeten worden. Ook rijst de vraag of vooraf opgestelde ramingen in dit verband beslissend zijn, dan wel achteraf vastgestelde werkelijke resultaten. En tot slot is onzeker volgens welke (bedrijfseconomische) methode de kostencalculatie moet plaatsvinden. In het bijzonder is onduidelijk of, en zo ja, naar welke maatstaf, indirecte en vaste kosten, zoals afschrijvingen, personeelskosten en overhead, in aanmerking mogen worden genomen.

4.8.1. Het hiervoor in 4.3.2. tot en met 4.6 overwogene brengt mee dat gereede twijfel bestaat over het antwoord op de vraag of de Dienstenrichtlijn in gevallen als het onderhavige van toepassing is. Zo deze vraag bevestigend moet worden beantwoord, brengt het in 4.7 overwogene mee dat geen duidelijkheid bestaat over het antwoord op de vraag hoe artikel 13, lid 2, van de Dienstenrichtlijn moet worden uitgelegd.

4.8.2. In verband daarmee zal de Hoge Raad op de voet van artikel 267 VWEU vragen voorleggen aan het Hof van Justitie met betrekking tot de uitlegging van het recht van de EU.

### 5. Beslissing

De Hoge Raad verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak te doen over de volgende vragen:

- (1) Moet artikel 2, lid 3, van Richtlijn 2006/123/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus worden geïnterpreteerd dat deze bepaling



van toepassing is op een heffing van leges door een orgaan van een lidstaat ter zake van het in behandeling nemen van een aanvraag om instemming omtrent tijdstip, plaats en wijze van uitvoering van graafwerkzaamheden in verband met de aanleg van kabels voor een openbaar elektronisch communicatienetwerk?

- (2) Moet Hoofdstuk III van Richtlijn 2006/123/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus worden geïnterpreteerd dat zij ook van toepassing is in zuiver interne situaties?
  
- (3) Moet Richtlijn 2006/123/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt tegen de achtergrond van overweging 9 van de preambule zo worden uitgelegd dat deze richtlijn niet van toepassing is op een nationale regeling die vereist dat het voornemen tot het verrichten van graafwerkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels voor een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk wordt gemeld bij burgemeester en wethouders en burgemeester en wethouders niet bevoegd zijn gemelde werkzaamheden te verbieden maar wel bevoegd zijn voorschriften te stellen met betrekking tot de plaats, tijdstip en wijze van uitvoering van de werkzaamheden en tot het bevorderen van het medegebruik van voorzieningen en het afstemmen van

de werkzaamheden met beheerders van overige in de grond aanwezige werken?

(4) Moet artikel 4, aanhef en onder 6, van Richtlijn 2006/123/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus worden geïnterpreteerd dat deze bepaling van toepassing is op een besluit tot instemming dat ziet op de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van het verrichten van graafwerkzaamheden in verband met de aanleg van kabels voor een openbaar elektronisch communicatienetwerk, zonder dat het desbetreffende orgaan van een lidstaat bevoegd is tot het verbieden van deze werkzaamheden als zodanig?

(5) (A) Indien artikel 13, lid 2, van Richtlijn 2006/123/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, gelet op de beantwoording van de voorgaande vragen, in het onderhavige geval van toepassing is, heeft deze bepaling dan rechtstreekse werking?

(B) Indien het antwoord op vraag 5 (A) bevestigend is, brengt artikel 13, lid 2, van Richtlijn 2006/123/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt dan mee dat de in rekening te brengen kosten mogen worden berekend op basis van de geraamde kosten voor alle aanvraagprocedures, of op basis van de kosten van alle aanvragen als de

onderhavige, of op basis van de kosten van de individuele aanvragen?

(C) Indien het antwoord op vraag 5 (A) bevestigend is, volgens welke criteria moeten indirecte en vaste kosten overeenkomstig artikel 13, lid 2, van Richtlijn 2006/123/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aan concrete vergunningaanvragen worden toegerekend?

De Hoge Raad houdt iedere verdere beslissing aan en schorst het geding totdat het Hof van Justitie naar aanleiding van vorenstaand verzoek uitspraak heeft gedaan.

Dit arrest is gewezen door de vice-president R.J. Koopman als voorzitter, en de raadsheren C. Schaap, M.A. Fierstra, Th. Groeneveld en J. Wortel, in tegenwoordigheid van de waarnemend griffier F. Treuren, en in het openbaar uitgesproken op 5 juni 2015.