



Datum van
inontvangstneming

:

10/06/2013

Zaak C-222/13

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

25 april 2013

Verwijzende rechter:

Teleklagenævnet (Denemarken)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

22 april 2013

Verzoekende partij:

TDC A/S

Verwerende partij:

Erhvervsstyrelsen

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

De zaak betreft de compensatie voor kosten van spoed- en veiligheidsdiensten (radiodiensten) („veiligheidsdiensten”)

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

Deze zaak betreft de vraag in hoeverre een onderneming kan verzoeken om compensatie van de kosten voor de verrichting van aanvullende verplichte diensten in de zin van artikel 32 richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn).

Artikel 267, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Prejudiciële vragen

1. Verzet richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn), waaronder artikel 32, zich tegen een regeling van een lidstaat, waardoor een onderneming de lidstaat niet kan verzoeken om afzonderlijke dekking van de nettokosten voor de verrichting van aanvullende verplichte diensten, die niet vallen onder hoofdstuk II van de richtlijn, wanneer de winst van de onderneming uit andere diensten die vallen onder de universeledienstverplichting van de onderneming krachtens hoofdstuk II van die richtlijn, het verlies bij de verrichting van aanvullende verplichte diensten overschrijdt?
2. Verzet de Universeledienstrichtlijn zich tegen een regeling van een lidstaat, waardoor ondernemingen slechts recht kunnen hebben op dekking door de lidstaat van de nettokosten voor de verrichting van aanvullende verplichte diensten die niet vallen onder hoofdstuk II van de richtlijn, indien de nettokosten een onredelijke last voor de ondernemingen vormen?
3. Indien de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord, kan de lidstaat beslissen dat er geen onredelijke last is voor de verrichting van aanvullende verplichte diensten die niet vallen onder hoofdstuk II van de richtlijn, indien de onderneming als geheel winst heeft geboekt uit de verrichting van al deze diensten, wanneer de onderneming een universeledienstverplichting heeft, waaronder de verrichting van diensten die de onderneming ook zonder universeledienstverplichting had verricht?
4. Verzet de Universeledienstrichtlijn zich tegen een regeling van een lidstaat waardoor de nettokosten van een aangewezen onderneming voor de verrichting van universele diensten krachtens hoofdstuk II van die richtlijn moeten worden berekend op basis van alle inkomsten en kosten voor de verrichting van de betrokken dienst, waaronder het inkomen en de kosten die de onderneming ook zonder universeledienstverplichting had gehad?
5. Moeten de vragen 1 tot en met 4 anders worden beantwoord indien een aanvullende verplichte dienst moet worden verricht in Groenland, dat volgens bijlage II bij het VWEU een land of gebied overzee is, wanneer de Deense autoriteiten een in Denemarken gevestigd bedrijf een verplichting oplegt en de onderneming geen andere activiteiten in Groenland heeft?
6. Welk belang hebben artikel 107, lid 1, en 108, lid 3, VWEU alsook het besluit van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen, voor de antwoorden op de vragen 1 tot en met 5?

7. Welk belang heeft het beginsel van minimale mededingingsverstoring in met name artikel 1, lid 2, artikel 3, lid 2, en de punten 4, 18, 23 en 26 van de considerans alsook bijlage IV, deel B, van de Universeledienstrichtlijn, voor het antwoord op de vragen 1 tot en met 5?

8. Hebben de bepalingen of beletsels van de Universeledienstrichtlijn, indien zij zich verzetten tegen nationale regelingen in de zin van de vragen 1, 2 en 4, dan directe werking?

Aangevoerde bepalingen van gemeenschapsrecht

Artikelen 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13 en 32 van en bijlage IV, deel A en deel B, alsook punten 4, 18, 23, 25 en 26 van de considerans van richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn)

Artikel 3, lid 2, en artikel 6, lid 2, van richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (machtigingsrichtlijn) (PB L 3, blz. 2).

Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (hierna: „kaderrichtlijn”) (PB L 108, blz. 33).

Artikel 107, lid 1, en artikel 108, lid 3, VWEU

Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie (PB 2012 C 8, blz. 4)

Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen (PB L 7 van 11.1.2012, blz. 3).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

§ 16, lid 2, en § 20 van de geconsolideerde wet nr. 780 van 28 juni 2007 inzake mededinging en consumptie op de telecommunicatiemarkt (lovbekendtgørelse nr. 780 af 28. juni 2007 om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet),

zoals laatst gewijzigd bij wet nr. 1412 van 27 december 2008 (hierna: „telecommunicatiewet”).

Wet nr. 169 van 3 maart 2011 inzake elektronische communicatienetwerken en -diensten (Lov nr. 169 af 3. marts 2011 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester), zoals gewijzigd bij wet nr. 250 [...] van [2]1 maart 2012

Korte uiteenzetting van de feiten en procedure in het hoofdgeding

- 1 TDC is de grootste telecom-provider in Denemarken en was tot de privatisering ervan in 1997 eigendom van de Deense staat. TDC verricht in Denemarken diensten die vallen onder de universeledienstverplichting van hoofdstuk II van de Universeledienstrichtlijn, waaronder van basistelefonie.
- 2 TDC is sinds 1998 verplicht tot het verrichten van veiligheidsdiensten, namelijk radiodiensten die in Denemarken en Groenland gratis ter beschikking staan van alle schepen, ongeacht nationaliteit. Een schip in nood kan via deze diensten om hulp vragen.
- 3 TDC is, behalve veiligheidsdiensten, niet actief in Groenland; Tele Greenland dat eigendom is van Grønlands Selvstyre (Groenlands zelfbestuur), verricht veiligheidsdiensten in Groenland, waarvan TDC alleen de kosten dekt.
- 4 De Deense regeling tot uitvoering van de Universeledienstrichtlijn tot 31 maart 2012 bracht volgens de voorbereidende werkzaamheden van de Deense regeling mee dat TDC geen compensatie voor de kosten van de verrichting van veiligheidsdiensten in Denemarken en Groenland kon krijgen, indien TDC als geheel winst boekte over de diensten die onder de universeledienstverplichting en de aanvullende verplichte diensten vallen. In de praktijk schommelen de kosten voor de veiligheidsdiensten om 60 miljoen DKK per jaar waarvan slechts de helft de activiteiten in Groenland betreft; het overige betreft activiteiten in Denemarken.
- 5 TDC protesteerde er onder verwijzing naar de Universeledienstrichtlijn herhaaldelijk tegen dat zij volgens de Deense regeling zoals uitgelegd door de Deense autoriteiten geen compensatie voor haar kosten kon krijgen.
- 6 TDC nam in 2008 contact op met de [Europese] Commissie en verzocht om het standpunt van de Commissie over de verenigbaarheid van de Deense regeling met de Universeledienstrichtlijn. De Commissie stuurde Denemarken op 27 januari 2011 een aanmaning en gaf bij brief van 29 september 2011 een met redenen omkleed advies (nr. 2009/4047). De Deense regering besliste na een algemene beoordeling tot wijziging van de regeling voor de toekomst zodat de staat met ingang van 1 april 2012 opkwam voor de kosten voor de veiligheidsdiensten in Denemarken en Groenland. De Commissie stelde in deze context geen procedure in. De Deense regering verklaarde dat de wijziging van de regeling geen

erkenning betekende dat § 20 van de toenmalige telecommunicatiewet in strijd was met de Universeledienstrichtlijn.

- 7 TDC verzocht op 29 juli 2011 om compensatie van de kosten voor door TDC in 2010 verrichte veiligheidsdiensten. Op 26 september 2011 verzocht TDC ook om compensatie voor de jaren 2007-2009. TDC verklaarde dat zij niet eerder om compensatie verzocht omdat zij volgens de uitlegging van de Deense regeling tot omzetting van de Universeledienstrichtlijn geen recht op compensatie had.
- 8 Het Erhvervsstyrelse (Deens bestuur voor het bedrijfsleven) wees de aanvragen tot compensatie van kosten op 24 november 2011 af op grond met name dat de aanvraag over 2007 was verjaard, dat de termijn om te verzoeken om compensatie over 2008-09 was verstreken en dat de toenmalige telecommunicatiewet het Erhvervsstyrelse niet machtigde om het verzoek voor 2010 toe te wijzen zonder verrekening met de winst uit de diensten die zijn gedekt door de universeledienstverplichting in de zin van hoofdstuk II van de Universeledienstrichtlijn. Het Erhvervsstyrelse sprak zich niet uit over de vraag of TDC voor het overige afdoende stukken tot bewijs van de gevorderde bedragen had ingediend.
- 9 TDC diende vervolgens bezwaar in tegen deze besluiten bij het Teleklagenævn (Commissie voor klachten inzake telecommunicatie), dat bij besluit van 17 september 2012 de besluiten van het Erhvervsstyrelse betreffende 2007 en 2008-09 bevestigde. Wat de compensatie voor de door TDC in 2010 gedragen kosten betreft, besliste het Teleklagenævn tot verwijzing naar het Hof daar de uitlegging van de relevante EU-regeling beslissend kan zijn voor haar beslissing in de zaak.
- 10 Bovendien vorderde TDC bij het Københavns Byret (rechtbank te Kopenhagen) compensatie voor het door de onderneming geleden verlies als gevolg van de door haar gestelde onjuiste tenuitvoerlegging van de Universeledienstrichtlijn in Deens recht. Deze zaken zijn vervolgens verwezen naar het Østre Landsret (Gerechtshof voor Oost-Denemarken).

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 11 **TDC** stelde dat veiligheidsdiensten geen diensten zijn die vallen onder de universeledienstverplichting (in de zin van hoofdstuk II van de Universeledienstrichtlijn), maar daarentegen aanvullende verplichte diensten (in de zin van artikel 32 van de richtlijn).
- 12 TDC stelt bovendien primair dat de nettokosten zoals opgevat in de Universeledienstrichtlijn wat de verrichting van veiligheidsdiensten betreft, overeenkwamen met de algemene nettoexploitatiekosten. De nettokosten worden berekend als het verschil tussen de nettoexploitatiekosten van een aangewezen onderneming voor de universeledienstverplichting en de nettoexploitatiekosten die

zij zonder deze verplichting had gehad. TDC had zonder universeledienstverplichting geen enkele van de veiligheidsdiensten verricht en had zonder deze verplichting dus geen kosten gehad.

- 13 Uit artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn volgt dat de lidstaten „specifieke ondernemingen”, waaronder ondernemingen waaraan is opgelegd diensten te verrichten, niet kunnen opleggen aanvullende verplichte diensten te financieren. De aan TDC opgelegde verplichting om diensten zonder vergoeding te verrichten leidt onbetwistbaar tot een situatie waarin TDC en niet andere ondernemingen de aanvullende verplichte dienst moest financieren.
- 14 Volgens TDC moet artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn aldus worden uitgelegd dat de lidstaten specifieke ondernemingen niet mogen opleggen om het verlies uit aanvullende diensten te dekken en breidt dat verbod zich ook uit tot ondernemingen waaraan is opgelegd de betrokken diensten te verrichten. TDC verwees dienaangaande naar punt 25 van de considerans van de Universeledienstrichtlijn.
- 15 De in punt 25 van de considerans genoemde „bijzondere maatregelen” omvatten „aanvullende verplichte diensten” die niet dienen te worden gefinancierd door bijdragen van de marktpartijen, ongeacht of zij ondernemingen zijn die zelf geen dienst verrichten dan wel ondernemingen waaraan is opgelegd de dienst te verrichten.
- 16 Artikel 13 voorziet in twee mogelijkheden van financiering van de universeledienstverplichtingen krachtens hoofdstuk II van de Universeledienstrichtlijn: ofwel compensatie uit publieke middelen, ofwel verdeling van de kosten onder de marktpartijen. Bij wijze van vergelijking sluit artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn de mogelijkheid van verdeling van de kosten onder de marktpartijen voor de aanvullende verplichte diensten uit. Rest dus de mogelijkheid – en dus het vereiste – van compensatie uit publieke middelen.
- 17 Doel van artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn is niet, zoals het Erhvervsstyrelse stelt, te verzekeren dat de lidstaten de verdragsregels inzake staatssteun naleven. Artikel 32 heeft een tweevoudig doel: duidelijk stellen dat de lijst van universeledienstverplichtingen in de inleidende hoofdstukken van de richtlijn die de lidstaten ter beschikking moeten stellen, niet volledig is, zodat de lidstaten de ondernemingen ook andere diensten ten behoeve van consumenten – de aanvullende verplichte diensten – kunnen opleggen; preciseren dat, waar aanvullende verplichte diensten worden ingevoerd, geen compensatieregeling aan specifieke ondernemingen mag worden opgelegd. Dit betekent dat overeenkomstig punt 25 van de considerans van de richtlijn dergelijke diensten niet dienen te worden gefinancierd door bijdragen van de marktpartijen, maar daarentegen door de staat.

- 18 Indien de kosten van aanvullende verplichte diensten kunnen worden gefinancierd door inkomen uit de betrokken dienst, is er geen bijzonder financieringsprobleem. Indien dat onmogelijk is, bijvoorbeeld in een geval als het onderhavige waarin de autoriteiten een onderneming hebben opgelegd de dienst gratis ten behoeve van de gebruikers te verrichten, volgt uit artikel 32 van de richtlijn dat de staat de dienst moet financieren.
- 19 Volgens TDC komt deze uitlegging ook het best overeen met de fundamentele beginselen van de Universeledienstrichtlijn van mededingingsneutraliteit en gelijke behandeling. De richtlijn gaat uit van het beginsel dat de universeledienstverplichting niet aldus mag worden opgelegd dat de mededinging wordt verstoord: zie met name artikel 1, lid 2, artikel 3, lid 2, punten 4, 18, 23 en 26 van de considerans alsook bijlage IV, deel B, van de richtlijn. Er is duidelijk sprake van mededingingsverstoring wanneer de staat een onderneming in een sector een bijzondere economische last oplegt die niet aan andere ondernemingen is opgelegd.
- 20 TDC verwees naar artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat voorziet in vrijheid van vestiging en vrijheid van ondernemerschap en naar het arrest van het Hof van 16 februari 2012, SABAM/Netlog, C-360/10, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, betreffende de verplichting van een hostingdienstverlener om bepaalde dossiers met een filtersysteem te blokkeren. In punt 46 verklaarde het Hof:
- „Een dergelijk rechterlijk bevel zou dus leiden tot een ernstige aantasting van de vrijheid van ondernemerschap van de hostingdienstverlener, aangezien hij een ingewikkeld, kostbaar en permanent computersysteem zou moeten installeren dat alleen door hem zou worden bekostigd [...]”
- 21 Volgens de uitlegging door de Deense autoriteiten van de Deense regeling, die tot 1 april 2012 de Universeledienstrichtlijn omzette, moest het verlies uit de verrichting van aanvullende verplichte diensten zoals veiligheidsdiensten worden verrekend met de eventuele winst van de onderneming uit de verrichting van alle onder de universeledienstverplichting vallende diensten, met inbegrip van de winst uit diensten in het kader van de algemene handelsvoorwaarden. Dat betekende dat TDC in situaties als de onderhavige waarin haar winst uit de levering van vaste telefonie tegen commerciële voorwaarden groter was dan haar nettokosten voor de verrichting van de universele dienst inzake vaste telefonie en het verlies uit de verrichting van veiligheidsdiensten, haar kosten voor veiligheidsdiensten niet door de staat kon laten dekken. Volgens TDC was die omzetting gebaseerd op een onjuiste uitlegging van de Universeledienstrichtlijn. De nettokosten voor de verrichting van de universele dienst zijn de kosten die de onderneming zonder universeledienstverplichting niet had gehad, minus het inkomen dat uit die extra activiteit voortvloeit. Indien het bijvoorbeeld gaat om een onderneming die een universeledienstverplichting inzake vaste telefonie heeft, zijn de nettokosten de extra kosten voor de verplichting om vaste telefonie aan

eindverbruikers tegen niet commerciële voorwaarden te verzekeren, minus het inkomen uit de verrichting van telefoniediensten voor deze eindgebruikers.

- 22 Volgens TDC geeft de universeledienstverplichting de aangewezen onderneming geen bijzondere voordelen of exclusieve rechten. De voor de verrichting van universeledienstverplichtingen aangewezen ondernemingen boeken geen winst door te zijn gebonden door de universeledienstverplichting.
- 23 Volgens artikel 12, lid 1, van de Universeledienstrichtlijn moeten de nationale regelgevende instanties, wanneer zij van oordeel zijn dat het aanbieden van de universele dienst als omschreven in de artikelen 3 tot en met 10 een onredelijke last kan vormen voor ondernemingen die zijn aangewezen om de universele dienst aan te bieden, de nettokosten voor het aanbieden van die dienst berekenen. TDC verwijst dienaangaande naar bijlage IV bij de richtlijn voor de berekening van de nettokosten. Volgens TDC houdt bijlage IV in dat de berekening moet uitgaan van de kosten die de onderneming maakt doordat zij is aangewezen voor de verrichting van de universele dienst, dat wil zeggen de kosten die de onderneming zonder universeledienstverplichting niet had gemaakt, en moet de berekening alleen uitgaan van de kosten die worden gemaakt als resultaat van de universeledienstverplichting, zoals de verrichting van diensten ten behoeve van eindgebruikers of groepen eindgebruikers die niet zouden worden bediend door een commerciële exploitant zonder universeledienstverplichting. Voor de berekening van de nettokosten van de universeledienstverplichting wordt het inkomen uit de verrichting van de dienst ten behoeve van deze eindgebruikers afgetrokken van deze kosten.
- 24 TDC is het niet eens met het argument van het Erhvervsstyrelse dat artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn moet worden uitgelegd tegen de achtergrond van de artikelen 12 en 13 met het gevolg dat ondernemingen die aanvullende verplichte diensten moeten verrichten compensatie van hun nettokosten kan worden geweigerd op grond dat zij geen „onredelijke last” vormen. Een dergelijk vereiste blijkt niet uit de tekst van artikel 32 of punt 25 van de considerans; de mogelijkheden die de Universeledienstrichtlijn de lidstaten geeft om ondernemingen verplichtingen op te leggen moeten krachtens artikel 3, lid 2, en artikel 6, lid 2, van de machtigingsrichtlijn en de rechtspraak van het Hof eng worden uitgelegd. Aanvullende verplichte diensten in de zin van artikel 32 zijn facultatief voor de lidstaten die ter compensatie volledig moeten opkomen voor de kosten voor deze diensten.
- 25 De nettokosten voor veiligheidsdiensten in Denemarken en Groenland vormen in feite een onredelijke last waarvoor de staat een compensatie moet verlenen.
- 26 TDC is het niet eens met het Erhvervsstyrelse dat het in strijd zou zijn met de staatssteunregeling TDC een compensatie te geven voor de nettokosten voor de verrichting van veiligheidsdiensten. Tot een dergelijke dekking verplicht het

beginsel van minimale mededingingsverstoring, zoals blijkt uit de Universeledienstrichtlijn.

- 27 TDC is het evenmin eens met het Erhvervsstyrelse dat de Universeledienstrichtlijn niet van toepassing is op het vereiste om veiligheidsdiensten in Groenland te verrichten.
- 28 De richtlijn voorziet in een volledig kader voor de individuele verplichtingen die een lidstaat aan een telecombedrijf als deelnemer op de interne markt mag opleggen. Krachtens de machtigingsrichtlijn kunnen ondernemingen op de interne markt alleen verplichtingen worden opgelegd voor zover zij verenigbaar zijn met de voorschriften van die richtlijn. Het vereiste van de Deense autoriteiten dat TDC veiligheidsdiensten in Groenland verricht, valt derhalve onder de Universeledienstrichtlijn ook al maakt Groenland zelf geen deel uit van de EU.
- 29 Dat het vereiste een verplichting betreft tot verrichting en financiering van een dienst (zowel binnen als) buiten de interne markt is in die context irrelevant, aangezien het vereiste een maatregel is van een lidstaat jegens een telecombedrijf dat behoudens dat vereiste alleen op de interne markt werkt. Deze maatregel heeft hetzelfde mededingingverstorend gevolg op de interne markt als het vereiste om diensten binnen de EU te verrichten.
- 30 Volgens TDC kon en moest de Deense omzettingwetgeving, ook die vóór 1 april 2012, overeenkomstig de richtlijn worden uitgelegd met het gevolg dat TDC een compensatie kan krijgen voor de kosten van veiligheidsdiensten. Voorts, aldus TDC, heeft artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn directe werking in Denemarken voor zover de Deense wetgeving niet overeenkomstig de richtlijn kan worden uitgelegd. Volgens TDC legt artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn de lidstaat een verplichting op de nettokosten van de dienstverrichter te dekken en is deze verplichting inhoudelijk onvoorwaardelijk en specifiek.
- 31 **Het Erhvervsstyrelse** stelt primair dat de duidelijke en ondubbelzinnige voorschriften van de toenmalige telecommunicatiewet verenigbaar waren met de bepalingen van de Universeledienstrichtlijn en dat de richtlijn de lidstaten geen verplichting oplegt tot betaling van afzonderlijke compensatie voor nettokosten van een onderneming voor de verrichting van een aanvullende verplichte dienst.
- 32 Het Erhvervsstyrelse betoogde onder verwijzing naar artikel 1, lid 2, van de Universeledienstrichtlijn volgens hetwelk de richtlijn het minimumpakket van diensten van gespecificeerde kwaliteit vastlegt waartoe alle eindgebruikers toegang hebben, dat de lidstaten rechtmatig kiezen welke aanvullende verplichte diensten beschikbaar moet worden gesteld naast de universeledienstverplichting krachtens de richtlijn.
- 33 Het Erhvervsstyrelse verwees, wat de mogelijkheid voor de lidstaten betreft om compensatieregelingen in te voeren voor de kosten van voor de

universeledienstverplichtingen aangewezen ondernemingen inzake door hoofdstuk II van de Universeledienstrichtlijn gedekte diensten, naar de artikelen 12 en 13 van de richtlijn.

- 34 Volgens het Erhvervsstyrelse belet artikel 32 volgens de tekst ervan niet dat de lidstaten een onderneming die een aanvullende verplichte dienst verricht, de verplichting oplegt om deze dienst volledig of gedeeltelijk te financieren. Volgens de tekst ervan bevat artikel 32 dus alleen een verbod van aanvullende per sector gefinancierde compensatieregelingen, maar niet van andere vormen van staatsmaatregelen waarbij de door een onderneming geëiste compensatie voor vereiste aanvullende verplichte diensten wordt beperkt. Eventuele compensatiemaatregelen moeten uiteraard verenigbaar zijn met de VWEU-voorschriften, waaronder de staatssteunregeling: zie punt 25 van de considerans van de Universeledienstrichtlijn.
- 35 Het Erhvervsstyrelse wees er in dit verband op dat de verrichting van aanvullende diensten vaak kan worden opgelegd aan een of meerdere aanbieders in de sector. Een compensatieregeling voor verlies uit de verrichting van aanvullende diensten zal dus steeds gevolgen hebben voor enkele specifieke ondernemingen, namelijk die welke de verplichting wordt opgelegd bijkomende diensten te verrichten.
- 36 Indien artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn moet worden uitgelegd zoals gesteld door TDC en dus belet dat de voor de verrichting van de universele dienst aangewezen ondernemer zelf volledig of gedeeltelijk de nettokosten draagt voor aanvullende diensten, ongeacht of de betrokken onderneming significante winst uit de verrichting van diensten in de zin van hoofdstuk II van de Universeledienstrichtlijn boekt, zal het gevolg zijn dat de lidstaat de nettokosten van de onderneming voor de aanvullende verplichte diensten, afzonderlijk berekend („stand alone”), altijd zal moeten dekken.
- 37 Volgens het Erhvervsstyrelse had de EU-wetgever, indien hij dit wettelijk zo had willen regelen, artikel 32 duidelijk geformuleerd als een vereiste tot volledige compensatie ingeval aanvullende verplichte diensten zijn vereist in plaats van dit te formuleren als een verbod van oplegging van een compensatieregeling voor specifieke ondernemingen.
- 38 Het Erhvervsstyrelse vindt het dus niet aannemelijk dat artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn de lidstaten de verplichting oplegt om een voor de verrichting van de universele dienst aangewezen onderneming steeds te compenseren voor de nettokosten voor de verrichting van een aanvullende verplichte dienst. Deze uitlegging vindt voorts steun in de antecedenten van de bepaling: zie voorstel 52 tot wijziging in verslag A5-0202/2001 van het Europees Parlement gelezen in samenhang met COM/2001/503.
- 39 Artikel 32 kan evenmin aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen bepalingen tot financiering door de staat van aanvullende verplichte diensten, die

verenigbaar zijn met de artikelen 12 en 13 van de Universeledienstrichtlijn en de algemene beginselen van de regeling inzake staatssteun.

- 40 Volgens het Erhvervsstyrelse volgt uit het VWEU dat de lidstaten fundamenteel vrij zijn om te beslissen of en in hoeverre zij compensatie voor de verrichting van diensten van algemeen economisch belang willen verlenen. Niets verzet zich dus tegen het gebruik van een inkomen uit de verrichting van een universele dienst tot financiering van het verlies uit de verrichting van een andere universele dienst, voor zover de voorschriften tot betaling van compensatie voor diensten van algemeen economisch belang voor het overige worden nageleefd. Elke beperking van de ruime bevoegdheden van de lidstaten op dit gebied moet derhalve eng worden uitgelegd.
- 41 Volgens het Erhvervsstyrelse doet de compensatie voor de diensten van algemeen belang vragen rijzen inzake staatssteun in het kader van artikel 107, lid 1, VWEU en zijn de lidstaten als gevolg hiervan onderworpen aan de standstillverplichting van artikel 108, lid 3, VWEU.
- 42 Het Erhvervsstyrelse wees voorts op de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie en op artikel 5, lid 4, van het besluit van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen.
- 43 Het Erhvervsstyrelse acht het niet aannemelijk dat artikel 32 de noodzakelijke duidelijke grondslag biedt om de lidstaten de verplichting op te leggen steeds staatssteun in de vorm van onbeperkte compensatie voor de kosten van aanvullende verplichte diensten te verlenen.
- 44 Voorts, aldus het Erhvervsstyrelse, is de verwijzing door TDC naar de berekeningsmethode in bijlage IV bij de Universeledienstrichtlijn irrelevant, wat compensatie volgens artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn betreft, aangezien bijlage IV alleen compensatie- en verdelingsregelingen krachtens de artikelen 12 en 13 van de richtlijn betreft.
- 45 De berekening van de nettokosten bij verrichting van diensten in het kader van de universeledienstverplichting in de zin van hoofdstuk II van de Universeledienstrichtlijn is bovendien irrelevant voor de vraag of lidstaten een regeling kunnen invoeren volgens welke bedrijven die universele diensten verrichten, alleen dekking van verlies uit de verrichting van aanvullende verplichte diensten kunnen verkrijgen, voor zover de door het bedrijf gemaakte winst bij verrichting van andere diensten in het kader van de universeledienstverplichting, waaronder diensten die vallen onder hoofdstuk II

van de Universeledienstrichtlijn, het verlies van de verrichting van aanvullende verplichte diensten niet compenseert.

- 46 Subsidiair stelt het Erhvervsstyrelse dat artikel 32 van de Universeledienstrichtlijn de lidstaten alleen verplicht tot betaling van compensatie voor de nettokosten voor de verrichting van aanvullende verplichte diensten voor zover deze kosten een „onredelijke last” vormen: zie het relevante beginsel in artikel 13 van de Universeledienstrichtlijn. Volgens het Erhvervsstyrelse geeft de Deense regeling juist uitdrukking aan het feit dat compensatie kan worden betaald voor zover de kosten voor TDC een onredelijke last vormen.
- 47 Voorts, aldus het Erhvervsstyrelse, heeft het algemene beginsel van de richtlijn van minimale verstoring van de mededinging geen enkele zelfstandige betekenis voor de vraag of TDC recht heeft op dekking van verlies voor aanvullende verplichte diensten krachtens artikel 32 van de richtlijn.
- 48 De relevante bepalingen van de Universeledienstrichtlijn inzake dekking van verlies, waaronder bijlage IV bij de Universeledienstrichtlijn, voldoen niet aan de door het Hof gestelde vereisten voor directe werking zodat TDC haar verzoek om dekking van het verlies niet direct op de bepalingen van de richtlijn kan baseren. In de eerste plaats bevat de Universeledienstrichtlijn niet de noodzakelijke grondslag voor de gewenste verliesdekking. In de tweede plaats zijn de bepalingen waarop TDC zich beroept, in geen geval voldoende duidelijk of onvoorwaardelijk. Onduidelijk is bijvoorbeeld wat een direct recht op compensatie in een gegeven geval moet omvatten aangezien artikel 32 van de richtlijn dat niet zelfstandig regelt, juist zoals de artikelen 12 en 13 een aanzienlijke beoordelingsmarge laten door te bepalen dat compensatie moet worden betaald voor de nettokosten alleen voor zover zij een „onredelijke last” vormen.
- 49 Ten slotte, aldus het Erhvervsstyrelse, is Groenland geen EU-lidstaat zodat de Universeledienstrichtlijn er geen toepassing vindt wat de activiteiten in Groenland betreft. Eventueel verlies van TDC over activiteiten in Groenland valt dus niet onder de Universeledienstrichtlijn. Derhalve moet naar nationaal recht worden uitgemaakt of TDC recht heeft op compensatie voor de verrichting van veiligheidsdiensten in Groenland.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

Het Teleklagenævnet voerde aan dat het arrest van het Hof in de onderhavige zaak van belang kan zijn voor verzoekers in de zaak voor het landsret.