



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 27.6.2001
COM(2001) 351 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**OVER DE TOEPASSING VAN DE ALGEMENE BEGINSELEN VAN HET VRIJE
VERKEER VAN GOEDEREN EN DIENSTEN - ARTIKEL 28 EN 49 VAN HET
VERDRAG - OP HET GEBIED VAN HET GEBRUIK VAN SCHOTELANTENNES**

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING

I. DOEL VAN DE MEDEDELING - SCHOTELANTENNES: INSTRUMENT VOOR DE ONTVANGST EN HET VERKEER VAN DIENSTEN IN DE INTERNE MARKT

- 1. Belang van schotelantennes**
- 2. Allerlei diensten beschikbaar via de schotel**
- 3. Veel belanghebbenden bij het gebruik van schotelantennes**

II. VRIJ VERKEER VAN GOEDEREN EN DIENSTEN EN SCHOTELANTENNES: ALGEMENE BEGINSELEN

- 1. Schotelantennes en de interne markt**
- 2. Schotelantennes en de vrijheid van meningsuiting**

III. BEPERKINGEN VAN HET GEBRUIK VAN SCHOTELANTENNES ALS GEVOLG VAN VOORSCHRIFTEN OF PRAKTIJKEN VAN NATIONALE INSTANTIES

- a) technische normen en specificaties*
- b) administratieve voorschriften*
- c) bouwkundige en planologische voorschriften*
- d) fiscale voorschriften*
- e) voorschriften inzake de ontvangst*

INLEIDING

Op de Europese Raad van Lissabon is de aandacht gevestigd op de betekenis die de overgang naar een digitale, op kennis gebaseerde economie kan hebben voor de groei en de werkgelegenheid, en is erop gewezen hoe belangrijk het is dat de Europese burgers en ondernemingen tegen een redelijke prijs toegang hebben tot een informatie-infrastructuur van wereldklasse en tot een gevarieerd pakket van diensten.¹

Schotelantennes beantwoorden in ieder opzicht aan deze doelstellingen: de belangstelling van het grote publiek voor deze toestellen die geschikt zijn voor een directe en eenvoudige ontvangst van velerlei hoogwaardige diensten tegen een redelijke prijs neemt tegenwoordig dan ook toe. Schotelantennes worden steeds populairder en worden niet alleen beroepsmatig, maar ook thuis gebruikt.

De mogelijkheid om de gebruikers aan de hand van duidelijke en evenwichtige aanwijzingen als het ware een "**recht op een schotelantenne**" te geven, is een voorwaarde om consumenten en bedrijfsleven gemakkelijker en op grotere schaal toegang tot de moderne technologieën te kunnen geven en de investerings- en concurrentieperspectieven van het Europese bedrijfsleven te consolideren, met name met het oog op de enorme uitbreidingsperspectieven voor de satellietontvangst in Europa.

Overeenkomstig de bevoegdheden die haar uit hoofde van artikel 211 van het Verdrag ter verzekering van de werking en de ontwikkeling van de interne markt zijn toegekend, hoopt de Commissie met deze mededeling, in het licht van de bestaande beginselen, bij te dragen tot de juridische zekerheid en de gebruikers, het bedrijfsleven en de nationale overheid een nuttig referentie-instrument te verschaffen, met name met het oog op het afschaffen en voorkomen van bestaande of potentiële belemmeringen voor het gebruik van dit ontvangtoestel voor grensoverschrijdende diensten, teneinde aldus een toenemend aantal inbreukprocedures te vermijden.

Weliswaar is iedere lidstaat bevoegd om volgens zijn eigen interne rechtsorde de voorwaarden vast te stellen waaraan bij de installatie en het gebruik van schotelantennes moet worden voldaan, maar bepaalde nationale voorschriften kunnen de ontvangstmogelijkheden beïnvloeden en indirect dus ook de verspreiding van het via de satelliet doorgegeven gevarieerde pakket van diensten die bij uitstek een grensoverschrijdend karakter hebben en bestaan uit radio- en televisie-uitzendingen en interactieve diensten ("diensten van de informatiemaatschappij"). Deze nationale maatregelen moeten daarom in overeenstemming zijn met de grondbeginselen van het Verdrag, waaronder het vrije verkeer van goederen en

¹ Naar aanleiding van het verzoek van de Europese Raad van Lissabon heeft de Commissie op 29 december 2000 (COM(2000) 888) een mededeling goedgekeurd, waarin een nieuwe internemarktstrategie voor de dienstensector wordt vastgesteld. Deze legt de nadruk vooral op de nieuwe dynamiek die de informatiemaatschappij aan de dienstensector heeft gegeven door de kosten van transmissie en verwerving van informatie te verlagen, en op de doelstelling de voorwaarden voor het vrije dienstenverkeer te verbeteren, waardoor het concurrentievermogen en de groei van onze economie kunnen toenemen en er meer banen kunnen worden gecreëerd.

diensten binnen de interne markt, waaraan het EG-Verdrag respectievelijk artikel 28² - 30 en artikel 49³ e.v. wijdt.

Het zeer grote aantal klachten, petitie's en verzoeken om informatie dat de laatste tijd zowel door particulieren als door andere instellingen⁴ aan de Commissie wordt gericht, laat zien dat de belangstelling voor het onderwerp toeneemt. Hoewel de Commissie voorlopig nog geen specifieke wetgevingsinitiatieven beoogt, acht zij het nuttig om door middel van deze mededeling haar oordeel te geven over de draagwijdte en het effect van de grondbeginselen van het vrije goederen- en dienstenverkeer, zoals deze zijn neergelegd in het Verdrag en geïnterpreteerd door de jurisprudentie van het Hof van Justitie, op het gebied van de nationale regels betreffende de gebruiksvoorwaarden voor schotelantennes.

Door contacten te leggen en informatie uit te wisselen met particulieren en andere belanghebbenden (bedrijfsleven, nationale en communautaire autoriteiten) zal de Commissie gevolg kunnen geven aan de aanwijzingen in deze mededeling en initiatieven kunnen nemen om de belemmeringen voor de werking van de interne markt op dit gebied uit de weg te ruimen of te voorkomen.

Deze mededeling heeft uitsluitend betrekking op schotelantennes die alleen voor de ontvangst van diensten bestemd zijn en niet op antennes waarmee transmissie door de gebruiker mogelijk is (deze zijn minder gewoon en nog niet zo lang op de markt), ook al zijn onderstaande aanwijzingen op overeenkomstige wijze in velerlei opzicht ook toepasbaar op transmissieantennes. Ontvangantennes werpen als gevolg van hun technische kenmerken geen vragen op betreffende bijvoorbeeld eventuele risico's in verband met magnetische golven of interferentie met andere transmissiestructuren (vliegvelen, militaire installaties enz.). Over dergelijke kwesties kan later - zoals voor andere problemen van gebruikers bij de ontvangst van diensten via een satelliet - een specifieke analyse nodig zijn.

De in deze mededeling neergelegde standpunten van de Commissie zijn gebaseerd op de huidige interpretatie van de algemene Gemeenschapsrechtelijke beginselen en op de thans beschikbare feitelijke elementen. Daarom is het uiteraard mogelijk dat de hier gegeven aanwijzingen later moeten worden aangepast, met name op grond van de ontwikkeling van de jurisprudentie van het Hof van Justitie, de technologische vooruitgang en andere omstandigheden.

Met name laat deze mededeling de uitleg onverlet, die het Hof van Justitie, vooral door middel van prejudiciële beslissingen overeenkomstig artikel 234 van het EG-Verdrag, later op specifieke onderdelen van de hieronder opgeworpen vraagstukken zou kunnen geven.

² Artikel 28: *"Kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking zijn tussen de lidstaten verboden."*

³ Artikel 49, eerste alinea: *"In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap verboden ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat, waarin degene is gevestigd te wiens behoeve de dienst wordt verricht."*

⁴ Zie onder meer de schriftelijke vragen van het EP 1759/97, 4114/98, 2216/99, 718/01 en 883/01.

I. DOEL VAN DE MEDEDELING - SCHOTELANTENNES: INSTRUMENT VOOR DE ONTVANGST EN HET VERKEER VAN DIENSTEN IN DE INTERNE MARKT

1. Belang van schotelantennes

Een schotelantenne is een essentiële schakel voor het verrichten van diensten via een satelliet. Bij verspreiding via een satelliet is het uiteraard niet de bedoeling dat alleen het nationale grondgebied wordt bestreken, maar dat zeer uitgestrekte gebieden en diverse landen, zelfs de gehele Europese Gemeenschap (en meer) worden bereikt. Afstanden en grenzen spelen hierbij geen rol.

Nu schotelantennes goedkoper worden en de technologie steeds beter, komen er steeds meer. Volgens schattingen van medio 2000 bezaten bijna 30 miljoen huishoudens⁵ in de EU een systeem voor de directe ontvangst van uitzendingen via een satelliet; dit betrof zowel schotels voor een enkele woning (DTH: Direct To Home) als collectieve schotels voor meerdere woningen (SMATV: Satellite Master Antenna Television).

De diensten die met een schotelantenne kunnen worden ontvangen, nemen voortdurend toe,

- zowel kwalitatief, bijvoorbeeld wat de verbetering van de technische kenmerken van de transmissie en een betere beeld- en geluidsdefinitie betreft; voorts is de normale diameter van een schotel afgenomen, terwijl de mogelijkheden gelijk bleven;
- als kwantitatief, met name door digitalisering en digitale compressie; hierdoor worden de transmissiemogelijkheden sterk uitgebreid, zodat het aanbod van evenementen (bv. Pay Per View) en interactieve diensten kan toenemen en er meer mogelijkheden zijn wat het tijdstip van uitzending, de taalversie, de opnamepositie enz., van een evenement betreft.

Dankzij de technische vooruitgang zijn schotelantennes dus een middel voor wederzijdse beïnvloeding binnen de Europese Unie geworden, niet alleen vanuit economisch oogpunt maar ook op andere gebieden: cultureel en sociaal (vaak is het het enige middel om radio- en televisie-uitzendingen uit andere lidstaten dan het woonland te ontvangen en met name uit de lidstaat, of zelfs de regio, waaruit de kijker of luisteraar afkomstig is); taal (om vreemde talen te leren of, voor gezinnen in het buitenland en met name voor hun kinderen, de moedertaal te beluisteren); informatie en onderwijs op afstand (dankzij themazenders en interactieve diensten); toerisme (door het gebruik van schotels in vakantiegebieden) enz.⁶

⁵ Cijfers verstrekt door Astra. Medio 1998 hadden 25,2 miljoen huishoudens in de EU een systeem voor directe satellietontvangst, medio 1999 waren dit er 27,7 miljoen en medio 2000 29,4 miljoen; voor 2010 wordt een aantal van 52 miljoen verwacht. Andere statistieken, die zijn opgesteld op basis van een enquête die door Crédome (Centre de Recherche Innovation/Médias du Groupe Publicis) voor Eutelsat werd uitgevoerd, duiden erop dat het aantal huishoudens met een schotel in 1999 in ieder geval meer dan 26 miljoen bedroeg.

⁶ Overweging 3 van de "kabel- en satelliet"-Richtlijn 93/83/EEG van de Raad (PB L 248 van 6.10.1993) bevestigt dat *"grensoverschrijdende omroepuitzendingen binnen de Gemeenschap, met name via satelliet en kabel, een van de belangrijkste middelen vormen ter bevordering van bovengenoemde doelstellingen van de Gemeenschap, die tegelijkertijd van politieke, economische, sociale, culturele en juridische aard zijn"*.

Bovendien is transmissie via de satelliet vaak niet alleen een van meer keuzemogelijkheden (via de ether en de kabel, waarbij voor de laatste soms nog een territoriaal monopolie geldt doordat er slechts één aanbieder is), maar is het het enige middel om toegang te krijgen tot uitzendingen of diensten die elders niet beschikbaar zijn. Terwijl er via de ether of de kabel maar zeer weinig of zelfs geen programma's uit andere lidstaten dan het woonland beschikbaar zijn, is dit aantal via de satelliet zeer hoog, en in potentie zelfs onbeperkt.

2. Allerlei diensten beschikbaar via schotelantennes

Dankzij de huidige technologie bestaan de grensoverschrijdende diensten die via de satelliet doorgegeven worden en met een schotel ontvangen kunnen worden, niet meer alleen uit (a) radio- en televisie-uitzendingen⁷, maar ook uit (b) diensten van de informatiemaatschappij.

- (a) Tegenwoordig kunnen er in Europa enige honderden radio- en televisiezenders worden ontvangen, analoog of digitaal, al dan niet gecodeerd, bestemd voor een groot publiek of voor het bedrijfsleven (*business TV*). Sommige prognoses⁸ gaan ervan uit dat in 2010 het aantal huishoudens met een abonnement op betaaltelevisie via een satelliet 27 miljoen zal bedragen, wat neerkomt op een toename met 349% in tien jaar.
- (b) Hierbij komen nog de diensten van de informatiemaatschappij⁹, die ook via deze voor de ontvangst bestemde schotelantennes toegankelijk zijn. In wezen gaat het om interactieve diensten die on line worden verleend via elektronische netwerken als internet, en die met name bestaan uit de transmissie van gegevens, documenten, beeld en geluid. Ongeacht de wijze waarop de ontvanger zijn "individuele verzoek" heeft verstuurd (bv. via de kabel), kan hij de via een satelliet doorgegeven diensten ontvangen met een alleen voor ontvangst bestemde schotelantenne; dit kan dezelfde schotel zijn die ook voor de ontvangst van radio- en televisie-uitzendingen wordt gebruikt. De via de satelliet ontvangen diensten van de informatiemaatschappij zijn niet alleen voor de consument, maar ook voor het bedrijfsleven bestemd (*business to business*): bijvoorbeeld aanbieders van internettoegang (die satellietcapaciteit benutten om hun aansluitingen op de telecommunicatienetwerken en de door hen aangeboden transmissiecapaciteiten uit te breiden) of grensoverschrijdende ondernemingen (die grote hoeveelheden gegevens en bestanden snel en veilig kunnen overbrengen via particuliere netwerken die van satellieten gebruikmaken).

⁷ Het Hof van Justitie heeft in het Sacchi-arrest van 30.4.1974, zaak 155/73, expliciet uitgesproken dat televisie-uitzendingen onder artikel 49 (ex artikel 59) van het Verdrag vallen. Nu is hierop Richtlijn 89/552/EEG ("Televisie zonder grenzen") van 3.10.1989 van toepassing (PB L 298 van 17.10.1989), zoals gewijzigd bij Richtlijn 97/36/EG van 30.6.1997 (PB L 202 van 30.7.1997).

⁸ Baskerville Communications.

⁹ De diensten van de informatiemaatschappij worden gedefinieerd als diensten die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten wordt verricht. Dit begrip is ingevoerd in artikel 1, punt 2, van Richtlijn 98/48/EG (tot wijziging van Richtlijn 98/34/EG die betrekking heeft op een informatieprocedure op het gebied van voorschriften, PB L 217 van 5.8.1998) en is vervolgens overgenomen in de Richtlijnen 98/84/EG (betreffende de rechtsbescherming van diensten gebaseerd op of bestaande uit voorwaardelijke toegang, PB L 320 van 28.11.1998) en 2000/31 (over de elektronische handel, PB L 178 van 17.7.2000).

Concluderend kan men stellen dat een schotelantenne de mogelijkheid biedt een gevarieerd pakket diensten te ontvangen en zo een echte multifunctionele terminal is geworden.

3. Veel belanghebbenden bij het gebruik van schotelantennes

Gezien de grote verscheidenheid van het aanbod kunnen tal van economische actoren die bij de vervaardiging van en de handel in schotels of bij de productie en verspreiding van via een satelliet aangeboden diensten betrokken zijn, direct of indirect geraakt worden door de wet- en regelgeving ten aanzien van de installatie en het gebruik van schotels voor de ontvangst van deze diensten. In een schematisch overzicht kunnen teruggerekend vanaf de gebruikers de volgende categorieën worden geïdentificeerd:

- gebruikers

televisiekijkers, radioluisteraars en iedereen die van on-linediensten gebruik maakt (consumenten, bepaalde beroepsgroepen, ondernemingen en overheidsinstanties);

- schoteltechnici

detailhandelaren en/of installateurs die schotels plaatsen en onderhouden;

- satellietbedrijven

ondernemingen die satellietfrequenties aanbieden voor de verspreiding van allerlei diensten in de regio's die door hun transmissie-infrastructuur worden bestreken;

- radio- en televisiezenders die van een satelliet gebruikmaken

deze ondernemingen gebruiken satellieten als middel voor de verspreiding van hun programma's;

- dienstverrichters voor diensten van de informatiemaatschappij

ondernemingen die hun interactieve diensten via een satelliet verlenen aan de eindgebruikers, die de diensten via een schotelantenne ontvangen;

- reclamewezen

voor het reclamewezen biedt transmissie van diensten via een satelliet nieuwe mogelijkheden voor een ruimere verspreiding van hun reclameboodschappen;

- inhoudleveranciers

hiertoe behoren zowel auteurs (voor film, televisie of muziek) als sportorganisatoren en producenten die er direct belang bij hebben dat hun activiteiten via de satelliet en de schotels worden doorgegeven aan een zo groot mogelijk aantal eindgebruikers;

- producenten en distributeurs

dit betreft schotelproducenten en -importeurs en de groothandel in schotels.

Uit het voorgaande volgt dat een eventuele beperking van het gebruik van schotelantennes niet alleen voor de eindgebruiker gevolgen heeft, maar ook - ook vanuit investeringsoogpunt - voor een groot aantal tussenpersonen in de economische keten.

II. VRIJ VERKEER VAN GOEDEREN EN DIENSTEN EN SCHOTELANTENNES: ALGEMENE BEGINSELEN

Ingevolge de beginselen van het vrije goederenverkeer (artikel 28 - 30 van het Verdrag) en van het vrije dienstenverkeer (artikel 49 e.v. van het Verdrag, zoals geïnterpreteerd in het licht van artikel 10 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens) moet in het algemeen iedereen die dit wenst, de mogelijkheid hebben een schotelantenne te gebruiken.

1. Schotelantennes en de interne markt

In het kader van de werking van de interne markt, een ruimte zonder binnengrenzen, roept de reglementering van de handel in en de installatie en het gebruik van schotelantennes in de lidstaten - voor zover er sprake is van een grensoverschrijdend element - vragen op ten aanzien van met name de twee fundamentele vrijheden van het EG-Verdrag: het vrije goederenverkeer en het vrij verrichten van diensten. Bij de schotels gaat het namelijk om goederen¹⁰ die de weg openen voor diensten met een bij uitstek grensoverschrijdend karakter.¹¹

De artikelen 28 en 49 van het Verdrag, zoals deze worden geïnterpreteerd door het Hof van Justitie, garanderen de bescherming van deze twee vrijheden, respectievelijk door afschaffing van iedere directe of indirecte discriminatie op grond van nationaliteit en door opheffing van alle nationale beperkingen - ook indien deze zonder onderscheid worden toegepast -, die de uitoefening van grensoverschrijdende economische activiteiten verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken.¹²

Om als uitzondering op fundamentele vrijheden van de interne markt te worden erkend moeten nationale maatregelen die op een niet-geharmoniseerd gebied als dat van de handel in en de installatie en het gebruik van schotelantennes de uitoefening van deze vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, aan vier voorwaarden voldoen:

- ze moeten zonder discriminatie worden toegepast,

¹⁰ Het gaat om waren die op geld waardeerbaar zijn en als zodanig het voorwerp van handelstransacties kunnen vormen, in de zin van het arrest in zaak 7/68 van 10.12.1968, Commissie/Italië.

¹¹ Het gaat namelijk om dienstverrichtingen (via de satelliet) die gewoonlijk tegen vergoeding geschieden als bedoeld in artikel 50 van het Verdrag (zie het arrest in zaak 352/85 van 26.4.1988, Bond van Adverteerders), waarvan niet alle aspecten zich binnen een enkele lidstaat afspelen (zie het arrest in zaak C-198/89 van 26.2.1991, Commissie/Griekenland).

¹² Zie de arresten in zaak 8/74 van 11.7.1974, Dassonville, de gevoegde zaken C-267/91 en C-268/91 van 24.11.1993, Keck en Mithouard, en zaak C-272/94 van 28.3.1996, Guiot (ov. 10).

- ze moeten hun rechtvaardiging vinden in de in het Verdrag genoemde rechtmatige belangen¹³, die met name de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid betreffen, dan wel in andere door de jurisprudentie van het Hof van Justitie erkende rechtmatige belangen, hetzij als "*dwingende redenen van algemeen belang*" voor diensten¹⁴ of als "*dringende behoeften*" voor goederen¹⁵, en waarvan de bescherming van de consument of het milieu een voorbeeld is,
- ze moeten geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen,
- ze mogen niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken, dus met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel.¹⁶

In dit verband moet ook rekening worden gehouden met de richtlijn inzake "Televisie zonder grenzen"¹⁷, waarin in het algemeen wordt bepaald dat de lidstaten de vrijheid van ontvangst moeten waarborgen en de doorgifte van televisie-uitzendingen uit andere lidstaten niet mogen belemmeren om redenen die binnen de gecoördineerde gebieden vallen. Het belangrijkste doel van de richtlijn is de vaststelling van de voorwaarden die voor het vrije verkeer van televisie-uitzendingen nodig zijn.

Artikel 28 en 49 zijn rechtstreeks en onvoorwaardelijk in de rechtsorde van de lidstaten van toepassing¹⁸ en hebben rechtstreekse werking. Met name het vrije verkeer van diensten in de interne markt is een grondbeginsel van het communautaire recht, dat zowel aan de verrichter als aan de ontvanger van diensten toekomt.¹⁹

Omdat het communautaire recht voorrang heeft op het nationale recht, doen artikel 28 en 49 rechten voor de belanghebbenden ontstaan die de nationale autoriteiten in acht moeten nemen en moeten vrijwaren.

Bovendien hebben deze bepalingen niet alleen tot gevolg dat zij elke strijdige bepaling van de bestaande nationale wetgeving van rechtswege buiten toepassing doen treden, maar ook dat zij in de toekomst in de weg staan aan de geldige totstandkoming van nieuwe nationale wetgeving, indien die onverenigbaar met de Gemeenschapsregels zou zijn.²⁰ Dit buiten toepassing laten betreft zowel wettelijke als bestuursrechtelijke bepalingen, waarbij tot de

¹³ Artikel 30 en 46 van het Verdrag.

¹⁴ Zie Dennemeyer-arrest van 25.7.1991, zaak C-76/90.

¹⁵ Zie Rewe-arrest (ook "Cassis de Dijon" genoemd) van 20.2.1979, zaak 120/78.

¹⁶ Zie Rewe-arrest (zie hierboven), Gebhard-arrest van 30.11.1995, zaak C-55/94 (ov. 37) en Zenatti-arrest van 21.10.1999, zaak C-67/98 (ov. 29).

¹⁷ Zie voetnoot 7.

¹⁸ Zie het arrest in zaak 74/76 van 22.3.1977, Iannelli en Volpi, en in zaak 33/74 van 3.12.1974, Van Binsbergen.

¹⁹ Zie Vander Elst-arrest van 9.8.1994, zaak 43/93 (ov. 13). Terminologisch gezien is het begrip *vrij verkeer* van diensten (dit komt zelfs in het EG-Verdrag voor: zie artikel 3, letter c), artikel 14, lid 2, en titel III van het derde deel) een bevestiging van de idee dat de fundamentele vrijheid van artikel 49 van het EG-Verdrag niet alleen door de dienstverrichter, maar ook door de ontvangers van de diensten kan worden ingeroepen.

²⁰ Zie Simmenthal-arrest van 9.3.1978, zaak 106/77 en het Carra-arrest van 8.6.2000, zaak C-258/98.

laatstgenoemde niet alleen algemene en abstracte voorschriften, maar ook individuele concrete administratieve beschikkingen behoren.²¹

Dit verbod betreft ook iedere bestuurlijke praktijk die neerkomt op een uniform en regelmatig gevolgd gedrag van de overheid, alsmede aansporingen van de overheid die, hoewel ze de betrokkenen niet binden, toch van invloed kunnen zijn op het gedrag van de economische actoren en met name van de consumenten, wat een overtreding is van artikel 28 en 49.²²

Ieder orgaan van de lidstaat is verplicht de voorrang van het Gemeenschapsrecht te waarborgen: niet alleen de rechter, maar ook alle administratieve organen, met inbegrip van de gedecentraliseerde en lokale autoriteiten, zoals de gemeenten.²³ In diverse lidstaten worden de voorschriften betreffende de installatie en het gebruik van schotelantennes vastgesteld door regionale of lokale autoriteiten (met name gemeenten), die gedetailleerde regelingen uitvaardigen, terwijl de centrale en federale instanties zich eerder tot de vaststelling van algemene beginselen beperken.

Deze mededeling, die gebaseerd is op deze algemene aanwijzingen die worden gegeven in de geconsolideerde jurisprudentie van het Hof van Justitie op het gebied van het vrije verkeer, richt zich dan ook tot alle overheidsinstanties die, ongeacht hun rechtsvorm, bevoegd zijn voor de vaststelling en de toepassing van voorschriften inzake het gebruik van schotelantennes, of dit nu gebeurt op het niveau van de staat, de regio, de provincie of de gemeente dan wel op een ander niveau, een en ander uiteraard onverminderd hun respectieve autonome bevoegdheden die door de interne rechtsorde van de lidstaat worden erkend.

Bovendien genieten de economische actoren, zowel in het kader van het vrij verrichten van diensten als in dat van het vrij verkeer van goederen, bepaalde procedurele waarborgen in hun betrekkingen met de overheid. Zo is het bijvoorbeeld in strijd met het Gemeenschapsrecht vergunningsprocedures vast te stellen die voor de betrokken onderneming of particulier niet gemakkelijk, snel en tegen redelijke kosten van de procedure toegankelijk zijn (met name in verhouding tot de prijs van de schotel) en die de betrokkene niet de garantie bieden dat hij op

²¹ Zie Ciola-arrest van 29.4.1999, zaak C-224/97.

²² Zie het arrest in zaak 249/81 van 24.11.1982, "Buy Irish", en in zaak C-213/89 van 19.6.1990, Factortame.

²³ Zie het arrest in de gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, Brasserie du Pêcheur van 5.3.1996, in zaak 14/83 van 10.4.1984; in zaak 106/89 van 13.11.1990, en in zaak 103/88 van 22.6.1989, Fratelli Costanzo. Hieraan heeft het Hof nog toegevoegd dat de lidstaat aansprakelijk is onafhankelijk van de vraag welk staatsorgaan door zijn handelen of nalaten het verzuim veroorzaakte, zelfs al betreft het een constitutioneel onafhankelijke instelling (zie het arrest in zaak 77-69 van 5.5.1970, Commissie/België en in zaak 71/81 van 2.2.1982).

Bovendien kunnen de justitiabelen een beroep doen op de rechten die voortvloeien uit het vrije verkeer van diensten tegenover organisaties of lichamen die, ongeacht hun rechtsvorm, onder gezag of toezicht van de staat staan of die over bijzondere, verder gaande bevoegdheden beschikken dan die welke voortvloeien uit de regels die in de betrekkingen tussen particulieren gelden (zie arrest in zaak C-188/89 van 12.7.1990). Bij uitbreiding zijn zowel handelingen van overheidsinstanties beoogd als handelingen van organisaties die weliswaar een particuliere rechtsvorm hebben, maar waar de overheid een doorslaggevende invloed op hun functioneren heeft via bijvoorbeeld de aanwezigheid van vertegenwoordigers van overheidsinstellingen, de benoeming van bestuurders, de financiering van de organisatie enz. (zie het arrest in zaak 21/84 van 9.5.1985, Commissie/Frankrijk en in het "Buy Irish"-arrest, zie voetnoot 22).

zijn verzoek een deugdelijk gemotiveerde beschikking krijgt, waartegen hij bij de rechter in beroep kan gaan.²⁴ Bovendien mogen sancties voor het niet in acht nemen van de nationale regels niet discrimineren en mogen ze in geen geval buitensporig zijn in verhouding tot het nagestreefde doel.²⁵

2. Schotelantennes en de vrijheid van meningsuiting

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie maken de grondrechten integrerend deel uit van de algemene rechtsbeginselen van de communautaire rechtsorde, welke eerbiediging het Hof verzekert.²⁶

Daaruit volgt volgens het Hof dat *"in de Gemeenschap geen maatregelen kunnen worden toegelaten die zich niet verdragen met de (...) rechten van de mens"*, dat iedere rechtvaardiging van een voorschrift dat de uitoefening van het vrij verrichten van diensten, zoals neergelegd in het communautaire recht, belemmert, in het licht van de algemene rechtsbeginselen en met name de grondrechten moet worden geïnterpreteerd en dat een in de bepalingen van het Verdrag voorziene uitzondering alleen dan mogelijk is wanneer deze in overeenstemming is met de genoemde grondrechten.

Hieruit vloeit voort dat iedere nationale maatregel die de ontvangst van programma's en diensten via schotelantennes beperkt, in overeenstemming moet zijn met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarin uitdrukkelijk wordt gesproken over *"de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen (...), zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen"*.²⁷

²⁴ Zie het arrest in zaak 174/82 van 14.7.1983, Sandoz, in zaak 222/86 van 15.10.1987, Heylens en in zaak C-18/88 van 13.12.1991, GB Inno-BM SA. In zijn arrest in zaak C-162/99, Commissie tegen Italië, eist het Hof dat de nationale wetgeving de volledige toepassing van het communautaire recht verzekert door *"rechtsvoorschriften vast te stellen die zo nauwkeurig, duidelijk en doorzichtig zijn, dat de particulier zijn rechten kan kennen en voor de nationale rechterlijke instanties kan doen gelden"*.

²⁵ Zie het arrest in zaak 203/80 van 11.11.1981, Casati en in zaak C-210/91 van 16.12.1992, Commissie/Griekenland.

²⁶ Zie het Elliniki Radiophonia-arrest van 18.6.1991, zaak C-260/89. Bovendien zegt artikel 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie uitdrukkelijk: *"De Unie eerbiedigt de grondrechten, zoals die worden gewaarborgd door het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals zij uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien, als algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht"*.

²⁷ Artikel 11, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat is gewijd aan de vrijheid van meningsuiting en informatie, luidt: *"Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen"*. Voorts bepaalt artikel 19 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens: *"Een ieder heeft recht op vrijheid van mening en meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid, zonder inmenging een mening te koesteren en door alle middelen en ongeacht grenzen, inlichtingen en denkbeelden op te sporen, te ontvangen en door te geven."*

In zijn arrest van 22 mei 1990 (zaak Autronic) heeft het Europese Hof voor de rechten van de mens gepreciseerd dat artikel 10 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens "*applies not only to the content of information but also to the means of transmission or reception*" en in het bijzonder dat "*the reception of television programmes by means of a dish or other aerial comes within the right laid down in the first two sentences of Article 10 § 1*". In dit arrest is, in het kader van genoemd verdrag, ook gewezen op het belang van een strikte Europese controle ten aanzien van iedere inmenging van een staat in de uitoefening van de in artikel 10 gegarandeerde rechten en vrijheden.

III. BEPERKINGEN VAN HET GEBRUIK VAN SCHOTELANTENNES ALS GEVOLG VAN VOORSCHRIFTEN OF PRAKTIJKEN VAN NATIONALE INSTANTIES

De Commissie geeft hieronder enige aanwijzingen over de verschillende typen beperkingen die van de nationale instanties uitgaan, teneinde, met volledige inachtneming van de beginselen van artikel 28 en 49 van het Verdrag en mede in het licht van artikel 10 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens, op basis hiervan een echt individueel recht op een schotelantenne te garanderen, dat nauw verbonden is met de goede werking van de interne markt.

Deze beperkingen op het vrije gebruik van schotelantennes als instrumenten voor de ontvangst van omroepdiensten en diensten van de informatiemaatschappij kunnen met name uit de volgende soorten voorschriften voortvloeien:

- a) technische normen en specificaties,
- b) administratieve voorschriften,
- c) bouwkundige en planologische voorschriften,
- d) fiscale voorschriften,
- e) voorschriften inzake de ontvangst.

a) *Technische normen en specificaties*

Elke bepaling waarmee wordt beoogd technische specificaties en/of voorwaarden voor de installatie van de schotels vast te stellen, kan een belemmering voor het vrije verkeer van goederen en diensten betekenen.

De wetgeving van de lidstaten zegt soms dat alleen installaties die met bepaalde technische specificaties in overeenstemming zijn, op hun grondgebied mogen worden verhandeld en gebruikt. Dit probleem komt vrij vaak voor op het gebied van het vrije goederenverkeer, en meer in het bijzonder bij hightechproducten. Het kan de ontvangst en het verkeer van de (in hoofdstuk I genoemde) diensten die worden doorgegeven via en soms uitsluitend kunnen worden ontvangen met dergelijke ontvangtoestellen voor satellietsignalen, beïnvloeden of zelfs belemmeren.

Deze voorschriften kunnen uiteenlopen van een verplichting om zich aan bepaalde specificaties te houden (bv. wat afmetingen, frequentiebanden, etikettering en instructies voor installatie en gebruik betreft) tot de verplichting het product aan een homologatieprocedure te onderwerpen voordat het in de lidstaat op de markt mag worden gebracht. Om te beginnen moet erop worden gewezen dat schotels die alleen voor de ontvangst bestemd zijn, onder Richtlijn 73/23/EEG, inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen, en Richtlijn 89/336/EEG, betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit, vallen.²⁸ Volgens deze richtlijnen mogen de lidstaten het op de markt brengen of het in gebruik nemen op hun grondgebied van de in beide richtlijnen bedoelde apparaten niet om veiligheidsredenen of om redenen in verband met de elektromagnetische compatibiliteit belemmeren, indien deze apparaten aan de bepalingen van genoemde richtlijnen voldoen.²⁹

Bovendien heeft het Hof van Justitie zich in het kader van artikel 28 van het Verdrag herhaaldelijk moeten uitspreken over eisen van de lidstaten in de vorm van technische specificaties en homologatie vooraf van de producten. Volgens het Hof kunnen deze maatregelen problemen ten aanzien van de overeenstemming met het in het Verdrag neergelegde beginsel van het vrije verkeer van goederen opleveren.

²⁸ Richtlijn 73/23/EEG van de Raad van 19 februari 1973 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke voorschriften der lidstaten inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen (PB nr. L 77 van 26.3.1973, blz. 29) en Richtlijn 89/336/EEG van de Raad van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit (PB nr. L 139 van 23.5.1989, blz. 19).

²⁹ Schotelantennes voor transmissiedoeleinden vallen onder Richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur en de wederzijdse erkenning van hun conformiteit (PB nr. L 91 van 7.4.1999, blz. 10). Deze richtlijn bepaalt in het bijzonder dat de lidstaten het op de markt brengen, het vrije verkeer en de ingebruikneming van deze apparatuur in de Gemeenschap alleen kunnen beperken om redenen die verband houden met het efficiënt gebruik van het radiospectrum en het voorkomen van schadelijke interferentie; voorschriften ten aanzien van de te gebruiken technologie zijn dus bijvoorbeeld niet toegestaan.

Duidelijk is ook dat de gestelde technische eisen niet ten doel of tot gevolg mogen hebben dat de binnenlandse productie van goederen of diensten wordt bevoordeeld. Indien een maatregel tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking leidt, is deze in elk geval in strijd met de bepalingen van het EG-Verdrag.³⁰

Voorschriften inzake de diameter, de frequentiebanden of de technische kenmerken van een schotelantenne doen ook problemen rijzen in verband met de compatibiliteit met artikel 49 e.v. van het Verdrag: ze zouden de ontvangst van grensoverschrijdende diensten (omroep of andere) immers moeilijker of onmogelijk kunnen maken indien hiervoor bijvoorbeeld ontvangtoestellen met een voldoende grote diameter, bepaalde frequentiebanden of specifieke technische kenmerken nodig zijn.

Afgezien van bovenstaande regels worden maatregelen ook vaak gemotiveerd met een beroep op de veiligheid; zij verplichten dan tot de inachtneming van bepaalde technische voorschriften inzake de manier waarop schotels op een gebouw moeten worden geïnstalleerd (verankering in de bodem of aan de muur, elektrische isolatie enz.). Deze bepalingen moeten met het Verdrag en de genoemde richtlijnen in overeenstemming zijn en mogen in geen geval de door het evenredigheidsbeginsel gestelde grenzen overschrijden en ook mogen ze niet leiden tot concurrentievervalsing tussen antenne-installateurs.

b) *Administratieve voorschriften*

Het systematisch voorschrijven van een administratieve procedure voor het gebruik van iedere schotelantenne heeft een beperkende werking.

Om een collectieve of individuele schotelantenne te mogen installeren moet, met name ingevolge lokale voorschriften, soms een aanvraag worden ingediend die vergezeld moet gaan van een reeks speciale documenten en formulieren, en is er een vergunning van de lokale

³⁰ Zie artikel 30 van het Verdrag: "De bepalingen van de artikelen 28 en 29 vormen geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom. Deze verboden of beperkingen mogen echter geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen." Zie voor de kwestie over vergunning of voorafgaande homologatie het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-188/84 van 28.1.1986, "homologatie van machines voor houtbewerking", en in zaak C-80/92 van 24.3.1994, Commissie/België. Zie voor discriminerende technische controles het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-50/85 van 12.6.1986.

Evenzo vormen artikel 49 e.v. van het Verdrag een specifieke toepassing van het algemene non-discriminatiebeginsel van artikel 12 van het EG-Verdrag op het vrije verkeer van diensten. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie betekent dit beginsel niet alleen de afschaffing van openlijke discriminatie op grond van de nationaliteit, doch ook iedere verkapte vorm van discriminatie die, hoewel gebaseerd op schijnbaar neutrale criteria, in feite tot hetzelfde resultaat leidt (zie *Seco/Evi*-arrest van 3.2.1982, gevoegde zaken 62-63/81).

autoriteiten nodig, waarvoor eventueel nog administratieve kosten moeten worden betaald als vergoeding voor deze procedure.³¹

Zonder hier nader te willen ingaan op de gevolgen van het systematisch en algemeen opleggen van dergelijke eisen op een bepaald grondgebied (bv. een gemeente) voor de uitoefening van de vrijheid van vestiging voor schotelinstallateurs en -exploitanten, zijn er in dit verband ook problemen inzake de compatibiliteit met artikel 28 en 49 van het Verdrag.

Door deze eisen wordt de handel in in een andere lidstaat vervaardigde schotelantennes moeilijker en worden consumenten afgeschrikt een dergelijk product te kopen en te gebruiken.³²

En doordat de algemene verplichting vooraf een vergunning aan te vragen een beperkende werking heeft - omdat de gebruiker hierdoor wordt ontmoedigd de voor de ontvangst van een verscheidenheid van grensoverschrijdende diensten (zie hoofdstuk I) benodigde schotelantennes te gebruiken (zelfs ongeacht de kwestie waar ze zijn vervaardigd en in de handel zijn gebracht) - wordt de ontvangst van dergelijke diensten vanuit een andere lidstaat en dus het intercommunautaire verkeer van diensten via de satelliet gehinderd of minder attractief en moeilijker gemaakt.³³ Het Hof van Justitie heeft bepaald dat een fundamentele vrijheid die rechtstreeks door het Verdrag wordt toegekend, niet aan controles mag worden onderworpen die die vrijheid illusoir maken of de uitoefening ervan doen afhangen van het goedvinden van de nationale administratie.³⁴

Verder is het in alle gevallen eisen dat de betrokkenen een aantal stappen nemen en documenten inleveren in strijd met het evenredigheidsbeginsel, omdat het uiteindelijk met deze administratieve procedure nagestreefde doel ook kan worden bereikt met minder restrictieve maatregelen, zoals de algemene verplichting bepaalde esthetische en veiligheidsvoorschriften bij de installatie na te leven en/of alleen maar een eenvoudige verklaring *achteraf*. Deze zou de mogelijkheid bieden effectievere directe controles uit te voeren en zo nodig specifieke maatregelen te nemen (bv. verplaatsing of aanpassing van de installaties, het gebouw in de oorspronkelijke staat brengen of gerichte sancties).

³¹ Dergelijke administratieve verplichtingen worden hier als zodanig behandeld ongeacht de motieven (bv. van bouwkundige of planologische aard) die eraan ten grondslag liggen en die onder punt c) worden behandeld.

³² Zie het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-80/92 van 24.3.1994, Commissie/België, over een wet inzake het in de handel brengen en gebruiken van toestellen voor radioverbinding. In dit arrest heeft het Hof bevestigd dat een goedkeuringsregeling die zonder onderscheid wordt toegepast op alle enkel voor ontvangst geschikte toestellen voor radioverbinding in strijd is met artikel 30 (thans artikel 28) van het Verdrag.

³³ Zie het arrest in zaak C-43/93 (ov. 15) van 9.8.1994, Vander Elst, in zaak C-158/96 (ov. 33-35) van 28.4.1998, Kohll, en in zaak C-355/98 van 9.3.2000, Commissie tegen België. In het laatstgenoemde arrest herinnert het Hof eraan dat *"Volgens vaste rechtspraak (...) een nationale wettelijke regeling die de verrichting van bepaalde diensten op het nationale grondgebied door een in een andere lidstaat gevestigde onderneming afhankelijk stelt van de afgifte van een vergunning door de overheid, een beperking op het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 59 van het Verdrag [vormt]."*

³⁴ Zie het arrest in de gevoegde zaken 286/82 en 26/83 van 31.1.1984, Luisi en Carbone, en in zaak C-205/99 van 20.2.2001, Analir.

Hoewel het overdreven lijkt de installatie van schotelantennes te rekenen tot de handelingen en werkzaamheden waarvoor in het algemeen een opschortende administratieve procedure moet gelden, kan het in uitzonderlijke omstandigheden, die behoorlijk moeten worden gemotiveerd, soms gerechtvaardigd zijn uitvoeriger informatie en een specifieke controle door de bevoegde autoriteiten, zelfs met een informatieprocedure vooraf, te eisen (bv. voor de montage van abnormaal grote antennes of voor de installatie op een beschermd gebouw³⁵).

Hoe dan ook genieten particulieren, zelfs in speciale gevallen waarin een zwaardere administratieve procedure gerechtvaardigd is, ingevolge het Verdrag bepaalde procedurele garanties in hun betrekkingen met de overheid, zoals ook blijkt uit hoofdstuk I.

c) *Bouwkundige en planologische voorschriften*

Aan bouwkundige en planologische overwegingen kan effectief gevolg worden gegeven door maatregelen die beogen het optisch effect van antennes te beperken zonder dat het recht op een schotelantenne van de betrokkenen wordt aangetast en zonder dat hen buitensporige lasten worden opgelegd.

Om bouwkundige redenen die verband houden met het aanzien van de betrokken panden en/of om planologische redenen bij de inrichting van wijken of woongebieden worden in nationale, en vooral lokale, voorschriften vaak voorwaarden gesteld aan de plaatsing van schotels en verbindingskabels op bepaalde plaatsen.

Hiermee wordt geprobeerd het fundamentele recht van iedere betrokkene om door de installatie van een schotelantenne toegang tot informatie en diensten te krijgen, in evenwicht te brengen met overwegingen van esthetische aard.

Hoewel een dergelijke evaluatie afhangt van de specifieke omstandigheden van het geval, moeten dergelijke eisen wel naar behoren gemotiveerd zijn: de esthetische overwegingen moeten reëel zijn en mogen niet als voorwendsel dienen. Ingevolge het evenredigheidsbeginsel mogen deze eisen bovendien niet algemeen worden toegepast, maar moet in voorkomend geval rekening worden gehouden met de specifieke situatie en moet in ieder geval de voorkeur worden gegeven aan maatregelen die de uitoefening van de desbetreffende fundamentele vrijheid in geringere mate belemmert.

Als richtsnoer, maar wel een die van geval tot geval aan de omstandigheden moet worden aangepast, zouden de bevoegde nationale autoriteiten, indien nodig, regels kunnen vaststellen die oplossingen bieden waarbij de optische en esthetische gevolgen van de installatie van een schotelantenne zoveel mogelijk worden beperkt, maar waarbij de betrokkene wel het recht behoudt een schotelantenne te gebruiken om toegang te krijgen tot de diensten van zijn keuze.

Mits de betrokkene technisch in staat is de gewenste diensten in redelijke omstandigheden en tegen redelijke kosten te ontvangen, zouden in de zin van artikel 28 - 30 en 49 e.v. van het Verdrag op het eerste gezicht de volgende nationale regelingen aanvaardbaar kunnen zijn:

³⁵ Zie punt c).

- regelingen waarbij voor individuele schotels de voorkeur wordt gegeven aan een plaats die vanaf de openbare weg het minst zichtbaar is (bv. op een balkon aan de achterzijde van het gebouw of op een plaats die iets achter de dakrand ligt in plaats van aan de voorgevel);
- regelingen die voorzien in de installatie van een enkele schotel in plaats van meer schotels voor dezelfde gebruiker of in de plaatsing van een collectieve schotel in plaats van een aantal individuele schotels, voor een niet te groot aantal gebruikers (zonder dat dit leidt tot beperkingen wat betreft de mogelijkheid voor de ontvangst van aanvullende diensten andere individuele schotels te gebruiken, de vrije keus van een installateur door de betrokkenen of de mogelijkheid een eigen schotel te hebben in geval van onenigheid tussen de gebruikers);
- regelingen die in geval van specifieke, naar behoren gemotiveerde behoeften voorschriften bevatten ten aanzien van de vorm, de afmetingen of de kleur van een schotel die op een gebouw of in een bepaalde gebied wordt geïnstalleerd;
- regelingen die voor gebouwen in aanbouw of voor bouwprojecten een zo onopvallend mogelijke installatie van collectieve ontvangapparatuur voorschrijven, bijvoorbeeld door schotels te installeren op binnenplaatsen of op plaatsen die vanaf de openbare weg niet zichtbaar zijn, of door verbindingskabels aan te brengen aan de achterzijde van een gebouw of zelfs in het gebouw zelf of in het bestaande leidingnet.

Terwijl met bovenstaande overwegingen wordt beoogd algemene aanwijzingen vanuit het oogpunt van het vrije verkeer van diensten te geven, kunnen speciale omstandigheden de inachtneming van bepaalde specifieke esthetische voorschriften verlangen, met name in het kader van de planologische inrichting van historische stadscentra en de bescherming van om hun architectonische kenmerken beschermde panden.

Het is ook denkbaar dat de bevoegde nationale autoriteiten specifieke eisen stellen om de architectonische en esthetische samenhang van wijken met een bijzondere historische of artistieke waarde te beschermen. In dat geval kunnen dwingender maatregelen (wat de plaats en de wijze van installatie betreft) gerechtvaardigd zijn, ook al moeten buitensporige eisen en een te grote inbreuk op ieders recht op het gebruik van een schotelantenne worden vermeden.

Ook komt het vaak voor dat bijzonder strenge voorwaarden worden opgelegd bij om het even welke installatie van voorwerpen op gebouwen die wegens hun monumentale, bouwkundige of historische waarde *beschermde* zijn.

Het gaat ten slotte om zeer specifieke omstandigheden die een speciale regeling kunnen rechtvaardigen, juist wegens het verschil met gewone situaties waarvoor dergelijke beperkingen en eisen niet gelden.

d) *Fiscale voorschriften*

Een belasting voor schotelantennes die niet geldt voor andere ontvangtoestellen, vormt een belemmering van het vrije verkeer van diensten in de interne markt.

De Commissie is van mening dat nationale belastingmaatregelen die wel gelden voor het gebruik van schotelantennes (of aansluitingen op deze antennes) en niet voor andere antennes of andere ontvangtoestellen in strijd zijn met artikel 49 van het EG-Verdrag, omdat ze de belemmering van de ontvangst van grensoverschrijdende diensten ten doel of tot gevolg hebben.³⁶

Hoewel de belastingdiscipline op dit gebied bij de huidige stand van zaken van het communautaire recht tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort, moeten deze - en binnen de lidstaten eventueel ook de bevoegde regionale of lokale instanties - bij de uitoefening van hun bevoegdheden wel het Verdrag in acht nemen³⁷; in het bijzonder mogen de nationale bepalingen op belastinggebied niet discrimineren en ook mogen ze de fundamentele vrijheid die door artikel 49 e.v. van het Verdrag wordt gegarandeerd, niet beperken door in strijd te zijn met de bovengenoemde criteria inzake noodzaak en evenredigheid.

Speciale belastingmaatregelen voor schotelantennes vormen, of ze nu periodiek of eenmalig worden geheven, beperkingen van het vrije verkeer van diensten per satelliet in de interne markt³⁸, zowel jegens de ontvangers van de diensten (met name consumenten) als voor de dienstverrichters.

Wat de ontvangers van de diensten betreft, ontmoedigen dergelijke belastingmaatregelen hen schotelantennes te gebruiken, leiden ze tot een verhoging van de totale uitgaven en maken ze de ontvangst van omroep- en andere diensten per satelliet in ieder geval veel bezwaarlijker. Een dergelijke belasting kan zelfs bepaalde discriminerende aspecten op basis van de nationaliteit in zich bergen omdat ze in het bijzonder kijkers kunnen treffen die het meest hechten aan de ontvangst van grensoverschrijdende satellietprogramma's: degenen die in het buitenland wonen en uitzendingen uit hun land van herkomst willen ontvangen.

Wat de dienstverrichters betreft, leidt een dergelijke belasting tot een geringere attractiviteit van de ontvangst per satelliet, wat gevolgen heeft voor de mogelijkheid voor een grensoverschrijdende verspreiding van diensten door bedrijven die in andere lidstaten zijn gevestigd, waar zij rechtmatig hun activiteiten uitoefenen: satellietcommunicatiemaatschappijen; radio- en televisiezenders die per satelliet uitzenden; dienstverrichters via internet enz.

De gevolgen van een dergelijke belastingheffing blijken uiteindelijk bijzonder schadelijk te zijn voor de verwezenlijking van de interne markt vanuit het oogpunt van de grensoverschrijdende communicatie en voor de technologische ontwikkeling van diensten die per satelliet worden verleend.

³⁶ De Commissie heeft al stelling genomen tegen een dergelijke belasting in het kader van inbreukprocedures (zie IP 99/281 en 00/237), schriftelijke vragen (zie voetnoot 4) en petities van het EP (339/97, 128/2000 en 780/00).

³⁷ Zie vooral het Safir-arresten van 28.4.1998, zaak C-118/96 en het Wielockx-arrest van 11.8.1995, zaak C-80/94.

³⁸ Zie over de mogelijkheid nationale belastingen te beschouwen als beperkingen van het vrije verkeer van diensten het arrest in zaak C-381/93 van 5.10.1994, Commissie/Frankrijk, of in zaak C-49/89 van 13.12.1989, Corsica Ferries.

De bescherming van eventuele doelstellingen inzake de bescherming van de esthetische waarde van bepaalde wijken of gebouwen - waarop de belasting soms is gebaseerd - moet met minder dwingende en niet-algemene maatregelen worden nagestreefd.³⁹

Gezien de directe toepasbaarheid van artikel 49 van het EG-Verdrag zijn de lidstaten verplicht dergelijke in strijd met het Verdrag geheven belastingen terug te betalen. Het Hof zegt namelijk dat *"het recht op terugbetaling van heffingen die een lidstaat in strijd met het Gemeenschapsrecht heeft toegepast, het uitvloeisel en het complement is van de rechten die de justitiabelen ontleen aan de Gemeenschapsbepalingen die dergelijke heffingen verbieden. De lidstaat is in beginsel dus verplicht, in strijd met het Gemeenschapsrecht toegepaste heffingen terug te betalen."*⁴⁰

Aan de verplichting voor de nationale rechter om de terugbetaling van een dergelijke nationale belasting - en dus het recht van de particulier om terugbetaling te vorderen - te waarborgen moet evenwel worden voldaan overeenkomstig de door iedere nationale wetgeving vastgestelde materiële en formele voorwaarden, met name wat de termijnen voor de indiening van een bezwaar betreft. Uiteraard mogen deze voorwaarden niet ongunstiger zijn dan die voor soortgelijke nationale bezwaarprocedures en ook mogen ze de uitoefening van de door de communautaire rechtsorde verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken.⁴¹

e) *Voorschriften inzake de ontvangst*

De betrokkene zelf moet kunnen kiezen tussen de verschillende ontvangstmogelijkheden en tussen de diensten die hij met een schotelantenne kan ontvangen.

Elke maatregel die de keuze om voor de ontvangst van grensoverschrijdende diensten schotelantennes te gebruiken direct of indirect kan belemmeren, moet met artikel 49 e.v. van het Verdrag in overeenstemming zijn.

Daarom zijn belemmeringen voor een vrije keuze, discriminatie tussen alternatieve middelen voor de ontvangst van diensten en indirecte beperkingen van het recht van de gebruikers een schotelantenne te gebruiken niet toegestaan. De bescherming van het grondbeginsel van het vrije verkeer van diensten binnen de interne markt legt de nationale instanties in feite een verplichting op zich neutraal te gedragen ten aanzien van de verschillende technologische middelen die de gebruikers ter beschikking staan, en het gebruik ervan.

Dit betekent dat de autoriteiten regelingen die ten koste gaan van het gebruik van schotelantennes of die het gebruik van andere ontvangssystemen bevoordelen, niet mogen goedkeuren of handhaven. Het is dan ook ontoelaatbaar de mogelijkheid een schotel te installeren alleen voor bepaalde categorieën gebruikers te vergemakkelijken of deze

³⁹ Niet in strijd met artikel 49 van het Verdrag lijken bijvoorbeeld bepaalde vormen van fiscale aanmoediging voor het gebruik van collectieve in plaats van individuele antennes te zijn; zie hiervoor de aanwijzingen onder b).

⁴⁰ Zie het Comateb-arrest van 14.1.1997, gevoegde zaken C-192/95 tot en met C-218/95.

⁴¹ Zie het arrest van 22.10.1998, gevoegde zaken C-10/97 tot en met C-22/97.

mogelijkheid te beperken tot de gevallen waarin bepaalde programma's of diensten niet al via de kabel toegankelijk zijn.

Verder moeten de autoriteiten zich onthouden van iedere aanmoediging of ontmoediging die, of deze nu dwingend is of niet, de keuze van de betrokkenen kan beïnvloeden en diens gevolge door hun negatieve effect op het grensoverschrijdende verkeer van diensten in strijd met het EG-Verdrag kan zijn.⁴²

Elke belanghebbende moet zelf kunnen bepalen welke uitzendingen en diensten uit het uitgebreide aanbod hij met behulp van een schotelantenne wil ontvangen.

Het vrije verkeer van diensten zou derhalve op ontoelaatbare wijze worden beperkt wanneer de ontvangst van specifieke via de satelliet doorgegeven programma's of diensten via een individuele of collectieve antenne wordt voorgeschreven, tenzij wordt aangetoond dat een dergelijke verplichting gerechtvaardigd is door dwingende redenen van algemeen belang, dat zij geschikt is om dit doel te bereiken en dat zij in geen geval buitensporig is en kan worden vervangen door een andere maatregel die de gebruiker minder beperkt.

Een dergelijke ontvangstverplichting zou, omdat een schotel gericht moet zijn op de satellieten die de diensten doorgeven (naast of in plaats van andere satellieten), extra kosten en lasten voor de consument meebrengen, waardoor het gebruik van een schotel kan worden ontmoedigd, wat dan weer een beperkende werking heeft.

⁴²

Zie het "Buy Irish"-arrest (zie voetnoot 22), waarin de algemene opzet voor de werking van de vrijheden van de interne markt worden uiteengezet: *"zelfs maatregelen van de regering van een lidstaat zonder bindende kracht kunnen van dien aard zijn dat zij het gedrag van handelaren en verbruikers in die staat beïnvloeden en aldus de doelstellingen van de Gemeenschap (...) verijdelen"*.