Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

6. oktober 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – elektroniske kommunikationsnet og -tjenester – direktiv 2002/20/EF – artikel 13 – afgift for brugsret til radiofrekvenser – nationale sektorspecifikke bestemmelser, hvorved brug af offentlige radiofrekvenser pålægges en afgift – national lovgivning, hvorefter indrømmelsen af administrative koncessioner på statslig ejendom pålægges en afgift på overdragelse af formuegoder«

I sag C-443/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (øverste regionale domstol i Baskerlandet, Spanien) ved afgørelse af 24. april 2019, indgået til Domstolen den 7. juni 2019, i sagen

Vodafone España SAU

mod

Diputación Foral de Gipuzkoa,

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, L.S. Rossi, og dommerne J. Malenovský (refererende dommer) og N. Wahl,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Vodafone España SAU ved abogados J.L. Buendía Sierra, E. Gardeta González og J. Viloria Gutiérrez,

– Diputación Foral de Gipuzkoa ved abogado J.L. Hernández Goicoechea og procuradora B. Urizar Arancibia,

– den spanske regering først ved S. Jiménez García og A. Rubio González, derefter ved S. Jiménez García, som befuldmægtigede,

* Processprog: spansk.

– Europa-Kommissionen ved J. Rius og L. Nicolae, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 13 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/20/EF af 7. marts 2002 om tilladelser til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (tilladelsesdirektivet) (EFT 2002, L 108, s. 21), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/140/EF af 25. november 2009 (EUT 2009, L 337, s. 37), (herefter »direktiv 2002/20«).

2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en tvist mellem Vodafone España SAU og Diputación Foral de Gipuzkoa (provinsrådet i Gipuzkoa, Spanien) vedrørende en afgift, som dette selskab var blevet pålagt i medfør af en administrativ koncession på en privat brugsret til en offentlig radiofrekvens, som det var blevet tildelt.

Retsforskrifter

EU-retten

3 18., 30. og 32. betragtning til direktiv 2002/20 har følgende ordlyd:

»(18) En generel tilladelse bør kun indeholde vilkår, som udelukkende vedrører den elektroniske kommunikationssektor. Den bør ikke omfatte vilkår, som allerede gælder i medfør af anden eksisterende national lovgivning, der ikke udelukkende vedrører den elektroniske kommunikationssektor. […]

[…]

(30) Det er tilladt at opkræve administrationsgebyrer fra udbydere af elektroniske kommunikationstjenester for at finansiere den nationale tilsynsmyndigheds aktiviteter vedrørende administration af tilladelsessystemet og tildeling af brugsrettigheder. […]

[…]

(32) Ud over administrationsgebyrer kan der opkræves afgifter for brug af radiofrekvenser og numre som middel til at sikre en optimal anvendelse af sådanne ressourcer. Sådanne afgifter bør ikke hindre etableringen af innovative tjenester og konkurrence på markedet. […]«

4 Dette direktivs artikel 1, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Målet med dette direktiv er gennem en harmonisering og forenkling af regler og vilkår for tilladelser at skabe et indre marked for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester for derigennem at lette udbud heraf i hele Fællesskabet.«

5 Det nævnte direktivs artikel 3, der har overskriften »Generelle tilladelser til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester«, bestemmer i stk. 2:

»Udbud af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester kan med forbehold af de særlige forpligtelser, der er omhandlet i artikel 6, stk. 2, eller brugsrettigheder omhandlet i artikel 5, kun gøres betinget af en generel tilladelse. […]«

6 Direktivets artikel 6 med overskriften »Vilkår knyttet til den generelle tilladelse og brugsretten til radiofrekvenser og numre samt særlige forpligtelser« bestemmer følgende:

»1. Den generelle tilladelse til udbud af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester samt brugsretten til radiofrekvenser og numre kan kun underlægges de i bilaget anførte vilkår. Sådanne vilkår skal være ikke-diskriminerende, forholdsmæssigt afpassede og transparente, og brugsretten til radiofrekvenser skal være i overensstemmelse med artikel 9 i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF af 7. marts 2002 om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (rammedirektivet) (EFT 2002, L 108, s. 33)].

[…]

3. Den generelle tilladelse må kun indeholde vilkår, der er specifikke for den pågældende sektor og er anført i bilagets del A, og må ikke indeholde vilkår, som allerede gælder for virksomhederne i medfør af anden national lovgivning.

4. Medlemsstaterne må ikke gentage den generelle tilladelses vilkår, når de giver virksomheder brugsret til radiofrekvenser eller numre.«

7 Artikel 12 i direktiv 2002/20 med overskriften »Administrationsgebyrer« bestemmer i stk. 1:

»Administrationsgebyrer, som afkræves virksomheder, der udbyder en tjeneste eller et net i henhold til den generelle tilladelse, eller som har fået tildelt brugsrettigheder,

a) må i alt kun dække de administrationsomkostninger, der påløber som led i administration, kontrol og gennemførelse af den generelle tilladelsesordning, brugsrettigheder og særlige forpligtelser, jf. artikel 6, stk. 2, som kan omfatte udgifter til internationalt samarbejde, harmonisering og standardisering, markedsanalyse, overensstemmelsesovervågning og anden markedskontrol, samt lovgivningsarbejde vedrørende udarbejdelse og gennemførelse af sekundær ret og administrative afgørelser, såsom afgørelser om adgang og samtrafik, og

b) skal pålægges de enkelte virksomheder på en objektiv, transparent og forholdsmæssigt afpasset måde, der minimerer ekstra administrationsomkostninger og ledsagende gebyrer.«

8 Samme direktivs artikel 13, som har overskriften »Afgifter for brugsrettigheder og tilladelser til installation af faciliteter«, er affattet således:

»Medlemsstaterne kan give den relevante myndighed tilladelse til at opkræve afgifter for brugsret til radiofrekvenser eller numre eller for tilladelser til at installere faciliteter på, over eller under offentlig eller privat ejendom, som afspejler behovet for at sikre, at disse ressourcer udnyttes optimalt. Medlemsstaterne sikrer, at sådanne afgifter er ikke-diskriminerende, transparente, objektivt begrundede og forholdsmæssigt afpassede efter det tilsigtede formål og tager hensyn til målene i artikel 8 i direktiv 2002/21/EF […]«

9 Bilaget til direktiv 2002/20 fastsætter:

»[…]

A. Vilkår, som kan knyttes til generelle tilladelser

[…]

2. Administrationsgebyrer i overensstemmelse med nærværende direktivs artikel 12.

[…]

B. Vilkår, som kan knyttes til brugsret til radiofrekvenser

[…]

6. Afgifter for brugsret, jf. nærværende direktivs artikel 13.

[…]«

Det spanske regelsæt

Lovgivning om telekommunikation

10 Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones (den almindelige lov nr. 32/2003 om telekommunikation) af 3. november 2003 (BOE nr. 264 af 4.11.2003, s. 38 890, herefter »LGT 2003«) har gennemført de direktiver vedrørende telekommunikation, der blev vedtaget i løbet af 2002, i spansk ret, herunder direktiv 2002/20.

11 Den nævnte lovs artikel 49 har følgende ordlyd:

»1. Operatører og indehavere af brugsret til offentlige radiofrekvenser eller nummereringsressourcer er forpligtede til at betale de i lovgivningen fastsatte afgifter.

2. De nævnte afgifter tilsigter at dække:

a) administrationsomkostningerne i forbindelse med lovgivningsarbejde vedrørende udarbejdelse og gennemførelse af sekundær fællesskabsret og administrative bestemmelser, navnlig vedrørende adgang og samtrafik

b) omkostninger som led i forvaltning, kontrol og anvendelse af den i denne lov fastsatte ordning

c) omkostninger som led i forvaltning, kontrol og anvendelse af retten til optagelse af offentlig ejendom, brugsret til offentlige radiofrekvenser og nummerering

d) forvaltning af de meddelelser, der er reguleret i denne lovs artikel 6

e) udgifter til internationalt samarbejde, harmonisering og standardisering samt markedsanalyse.

3. Med forbehold af bestemmelserne i stk. 2 har afgifterne for brug af offentlige radiofrekvenser, nummerering og brug af offentlig ejendom, der er nødvendigt for at installere elektroniske kommunikationsnet, til formål at garantere optimal brug af disse ressourcer under hensyntagen til værdien og knapheden af det gode, hvis anvendelse tillades. De nævnte afgifter bør være ikke-diskriminerende, transparente, objektivt begrundede og forholdsmæssigt afpassede til deres formål. Afgifterne skal også fremme opfyldelsen af de mål og overholdelsen af de principper, der er fastsat i artikel 3, i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i lovgivningen.

[…]«

12 Indholdet af denne bestemmelse gengives i det væsentlige i artikel 71 i Ley 9/2014 General de Telecomunicaciones (den almindelige lov nr. 9/2014 om telekommunikation) af 9. maj 2014 (BOE nr. 114 af 10.5.2014, s. 35 824, herefter »LGT 2014«).

13 Bilag I til LGT 2014 indeholder et punkt 3 med overskriften »afgift for brug af offentlige radiofrekvenser«, hvis stk. 1, som i det væsentlige er identisk med punkt 3, stk. 1, i bilag I til LGT 2003, har følgende ordlyd:

»Der opkræves et årligt gebyr i henhold til de betingelser, der er fastsat i dette stykke, ved operatørers private eller særlige brug af enhver offentlig radiofrekvens til fordel for en eller flere personer eller enheder.

Ved fastsættelse af den afgift, som de afgiftspligtige skal betale, skal der tages hensyn til markedsværdien for brug af den benyttede radiofrekvens og til det udbytte, som modtageren kan opnå deraf.

[…]«

14 Punkt 3, stk. 6, i bilag I til LGT 2014 bestemmer:

»[…] manglende betaling af [afgiften for brug af en offentlig radiofrekvens] kan medføre, at retten til at optage en offentlig radiofrekvens suspenderes eller fortabes […]«

15 Artikel 62 i LGT 2014, som i det væsentlige svarer til artikel 45 i LGT 2003, har følgende ordlyd:

»[…]

Ved særlig brug af en offentlig radiofrekvens forstås anvendelsen af frekvensbånd, der er genstand for en tilladelse til fælles udnyttelse, uden at antallet af operatører eller brugere er begrænset, på tekniske betingelser og for tjenester, der fastlægges i hvert enkelt tilfælde.

Ved privat brug af en offentlig radiofrekvens forstås eksklusiv anvendelse eller et begrænset antal brugeres anvendelse af visse frekvenser inden for samme materielle anvendelsesområde.

[…]

3. Ved særlig brug af frekvensbånd, som er godkendt hertil, via de elektroniske offentlige kommunikationsnet, som er installeret eller drives af elektroniske kommunikationsoperatører, indrømmes retten til anvendelse af offentlige radiofrekvenser som en generel tilladelse.

[…]

4. Indrømmelse af retten til anvendelse af offentlige radiofrekvenser sker som individuel tilladelse i følgende tilfælde:

a) Såfremt der er tale om reservation af retten til radioamatørers særlige brug eller en reservation til anden brug uden økonomisk indhold, som er underlagt en særlovgivning, som foreskriver en sådan individuel tilladelse.

b) Såfremt retten til privat brug indrømmes med henblik på ansøgerens egen levering af tjenester, medmindre der er tale om offentlige myndigheder, som kræver tilknytning til offentlig ejendom.

5. I alle andre tilfælde, som ikke omfattes af de foregående stykker, kræver retten til privat brug af en offentlig radiofrekvens administrativ koncession. Tildelingen af denne koncession forudsætter, at ansøgeren er operatør af elektronisk kommunikation, og at et af de [ved Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (kongeligt lovdekret nr. 3/2011 om godkendelse af den omarbejdede udgave af lov om kontrakter inden for den offentlige sektor) af 14. november 2011 (BOE nr. 276 af 16.11.2011, s. 117729)] fastsatte forbud mod at indgå offentlige kontrakter ikke foreligger.

[…]«

Lovgivningen vedrørende afgiften på overdragelse af formuegoder og dokumenterede retshandler

16 Artikel 7, stk. 1, i Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (den samarbejdede udgave af lov om afgifter på overdragelse af formuegoder og dokumenterede retshandler), som følger af Real Decreto Legislativo 1/1993, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (kongeligt lovdekret nr. 1/1993 om godkendelse af den samarbejdede udgave af lov om afgifter på overdragelse af formuegoder og dokumenterede retshandler) af 24. september 1993 (BOE nr. 251 af 20.10.1993, s. 29545) og artikel 7, stk. 1, i Norma Foral 18/1987, del territorio histórico de Gipuzkoa, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (provinsskattelov nr. 18/1987 for det historiske område Gipuzkoa vedrørende afgift på overdragelse af formuegoder og dokumenterede retshandler) af 30. december 1987 har følgende ordlyd:

»Ved afgiftspligtige overdragelser af formuegoder forstås:

[…]

b) oprettelse af tinglige rettigheder, lån, kautioner, leje, pensioner og administrative koncessioner, medmindre de vedrører afståelse af retten til at anvende jernbaneinfrastrukturer eller havne- og lufthavnsbygninger og -installationer.«

17 Artikel 28, stk. 1, litra b), i Reglamento de desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico (gennemførelsesbekendtgørelse til den generelle lov nr. 32/2003 af 3. november om telekommunikation hvad angår anvendelsen af offentlige radiofrekvenser), som følger af Real Decreto 863/2008, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico (kongeligt dekret nr. 863/2008 om godkendelse af gennemførelsesbekendtgørelse til den generelle lov nr. 32/2003 af 3. november om telekommunikation hvad angår anvendelsen af offentlige radiofrekvenser) af 23. maj 2008 (BOE nr. 138 af 7.6.2008, s. 26305) er affattet således:

»Det nationale radiokommunikationsagentur kan ved en generel administrativ procedure […] tilbagekalde tilladelser til privat brug af offentlige radiofrekvenser af følgende årsager:

[…]

b) manglende betaling af afgiften på overdragelse af formuegoder og dokumenterede retshandler.

[…]«

18 Artikel 2 i Ley 58/2003 General Tributaria (lov nr. 58/2003, den almindelige lov om skatter og afgifter) af 17. december 2003 (BOE nr. 302 af 18.12.2003, s. 44987) definerer begrebet »skatter og afgifter« som en nødvendig opkrævning »uden modydelse, hvis afgiftsudløsende begivenhed er transaktioner, handlinger eller faktiske forhold, som viser den afgiftspligtige persons økonomiske evne«.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

19 Vodafone España er en telekommunikationsoperatør, der leverer mobiltelefonitjenester i Spanien.

20 I 2011 blev Vodafone España tildelt flere koncessioner til privat brug af offentlige radiofrekvenser for båndet på 2,6 GHz, og i medfør af punkt 3 i bilag I til LGT 2003 betalte selskabet afgiften for brug af offentlige radiofrekvenser. I overensstemmelse med provinslov nr. 18/1987 om afgift på overdragelse af formuegoder og dokumenterede retshandler efterkom Vodafone España ligeledes den omvendte betalingspligt og betalte afgiften på overdragelse af formuegoder og dokumenterede retshandler (herefter »afgift på overdragelse af formuegoder«).

21 Eftersom Vodafone España imidlertid fandt, at denne afgift var i strid med EU-retten, indgav selskabet et administrativt krav om tilbagebetaling af den afgift, som det havde indbetalt i medfør heraf.

22 Da kravet er blevet afvist, har Vodafone España for den forelæggende ret anlagt sag med påstand om annullation af disse afgørelser om afslag, idet selskabet i det væsentlige har gjort gældende, at forpligtelsen til at betale afgift på overdragelse af formuegoder indebærer dobbeltbeskatning, som er i strid med artikel 13 i direktiv 2002/20, eftersom det samme faktiske forhold, dvs. den administrative koncession på privat brug af offentlige radiofrekvenser, både udløser afgiften for brug af offentlige radiofrekvenser og afgiften på overdragelse af formuegoder.

23 Provinsrådet i Gipuzkoa har bestridt, at der foreligger dobbeltbeskatning, idet det har støttet sig på, at der i spansk ret sondres mellem begrebet »afgift« og begrebet »skat«. Provinsrådet har i det væsentlige gjort gældende, at den udløsende begivenhed for afgiften for brug af offentlige radiofrekvenser er anvendelsen af en offentlig radiofrekvens til privat brug, mens afgiften på overdragelse af formuegoder hviler på en overførsel af formuegoder ved tildelingen af rettigheder til privat brug. Det er denne myndigheds opfattelse, at artikel 12 og 13 i direktiv 2002/20 ikke begrænser medlemsstaternes mulighed for at indføre andre former for skatte- og afgiftsopkrævninger end de af disse artikler omhandlede, såsom afgiften på overdragelse af formuegoder og selskabsskat, som alle operatører skal betale.

24 Ifølge den forelæggende ret svarer den retlige ordning på området for offentlige radiofrekvenser i det væsentlige til den generelle ordning, som er fastsat i artikel 84-104 i Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (lov nr. 33/2003 om de offentlige myndigheders formue) af 3. november 2003 (BOE nr. 264 af 4.11.2003, s. 20254), som finder anvendelse på al ejendom tilhørende de offentlige spanske myndigheder. Denne ret har udledt, at den telekommunikationsoperatør, der som den eneste får tildelt visse frekvenser, opnår en egentlig administrativ koncession på offentlig ejendom af samme art som den, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra b), i provinslov nr. 18/1987 om overdragelse af formuegoder og dokumenterede retshandler, hvis rækkevidde som alle koncessioner dækker den midlertidige, private anvendelse af den ejendom, hvorpå der er givet en koncession, mod betaling af en afgift.

25 Det er endvidere den forelæggende rets opfattelse, at den omstændighed, at den manglende betaling af afgiften på overdragelse af formuegoder er grundlag for tilbagekaldelse af godkendelsen til brug af en offentlig radiofrekvens, kan forstås således, at betalingen af afgiften på overdragelse af formuegoder efter den nationale lovgivers hensigt de facto er en forhåndsbetingelse for koncessionen på privat brug af offentlige radiofrekvenser.

26 Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (øverste regionale domstol i Baskerlandet, Spanien), der imidlertid er af den opfattelse, at den tvist, der verserer for den, giver anledning til spørgsmål om fortolkning af EU-retten, har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 13 samt følgende og supplerende bestemmelser i [direktiv 2002/20] fortolkes således, at det er i strid hermed, når Kongeriget Spanien, nærmere bestemt det historiske og skattemæssigt uafhængige territorium [Gipuzkoa], pålægger teleoperatørers brugsret til radiofrekvenser – som allerede er pålagt [nævnte afgift for brug af offentlige radiofrekvenser] – den almindelige afgift på overdragelse af formuegoder […], som almindeligvis anvendes i forbindelse med administrative koncessioner på statslig ejendom, i overensstemmelse med den provinslovgivning, som regulerer den pågældende afgift?«

Om det præjudicielle spørgsmål

27 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 13 i direktiv 2002/20 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for, at en medlemsstat, hvis lovgivning foreskriver, at retten til brug af radiofrekvenser pålægges en afgift for brug af offentlige radiofrekvenser, endvidere underlægger indrømmelsen af administrative koncessioner på dette område en afgift på overdragelse af formuegoder, som generelt hviler på indrømmelsen af administrative koncessioner på offentlig ejendom i medfør af en lovgivning, der ikke finder specifik anvendelse i sektoren for elektronisk kommunikation.

28 Det skal indledningsvis bemærkes, at direktiv 2002/20 ifølge dets artikel 1 gennem en harmonisering og forenkling af regler og vilkår for tilladelser tilsigter at skabe et indre marked for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester for derigennem at lette udbud heraf i hele Den Europæiske Union.

29 Med henblik herpå fastsætter direktiv 2002/20 ikke kun regler vedrørende procedurerne for udstedelse af tilladelser eller brugsret til radiofrekvenser eller numre og indholdet af disse tilladelser, men ligeledes regler vedrørende arten samt størrelsen af de økonomiske byrder, som er knyttet til disse procedurer, og som medlemsstaterne kan pålægge virksomhederne i sektoren for elektroniske kommunikationstjenester (dom af 17.12.2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).

30 Artikel 12 i direktiv 2002/20, som har overskriften »Administrationsgebyrer«, fastsætter nærmere bestemt, at udbydere af elektroniske kommunikationstjenester kan pålægges administrative afgifter, der skal finansiere den nationale tilsynsmyndigheds virksomhed som led i forvaltningen af ordningen for tilladelse og indrømmelse af brugsrettigheder.

31 Ud over disse administrative afgifter giver dette direktivs artikel 13, som har overskriften »Afgifter for brugsrettigheder og tilladelser til installation af faciliteter«, medlemsstaterne beføjelse til at pålægge brugsretten til radiofrekvenser eller numre samt tilladelser til at installere faciliteter på, over eller under offentlig eller privat ejendom, som de indrømmer udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, en afgift, som skal sikre, at disse ressourcer udnyttes optimalt.

32 Således som det fremgår af fast retspraksis, kan medlemsstaterne inden for rammerne af direktiv 2002/20 ikke opkræve andre afgifter eller gebyrer i forbindelse med udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester end dem, der er fastsat i dette direktiv (jf. i denne retning dom af 17.12.2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis), navnlig de i nærværende doms præmis 30 og 31 nævnte.

33 I det foreliggende tilfælde ønsker den forelæggende ret for det første oplyst, om en afgiftskumulering er forenelig med artikel 13 i direktiv 2002/20.

34 Det skal i denne henseende blot bemærkes, at Domstolen har fastslået, at artikel 13 i direktiv 2002/20 ikke udelukker kumulering af flere afgifter, for så vidt som denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, som pålægger en afgift, der tilsigter at favorisere den optimale udnyttelse af frekvenserne, selv hvis denne afgift opkræves i tillæg til en anden afgift, som har samme formål, under forudsætning af, at disse afgifter samlet set opfylder kravene i denne artikel 13 (jf. i denne retning dom af 21.3.2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, præmis 48).

35 For det andet har den forelæggende ret anført, at den i hovedsagen omhandlede afgift på overdragelse af formuegoder i henhold til gældende national ret ikke kvalificeres som »afgift«, der er det eneste begreb, som artikel 13 i direktiv 2002/20 henviser til, men som »skat«.

36 Det følger i denne henseende af Domstolens praksis, at den forelæggende ret som led i undersøgelsen af den pågældende skatte- og afgiftsmæssige opkrævning ikke er bundet af kvalificeringen heraf i medfør af gældende national ret, og at det tilkommer denne ret at støtte sig på dennes objektive kendetegn (jf. i denne retning dom af 18.1.2017, IRCCS – Fondazione Santa Lucia, C-189/15, EU:C:2017:17, præmis 29).

37 Den omstændighed, at den i hovedsagen omhandlede skatte- og afgiftsmæssige opkrævning i det foreliggende tilfælde kvalificeres som »skat« i medfør af national lovgivning, er således ikke i sig selv til hinder for, at denne henhører under artikel 13 i direktiv 2002/20.

38 For det tredje ønsker den forelæggende ret oplyst, om der kan rejses tvivl om foreneligheden af en »skat« som den i hovedsagen omhandlede med direktiv 2002/20, fordi den er reguleret ved en lovgivning, som ikke finder specifik anvendelse i sektoren for elektronisk kommunikation.

39 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at artikel 6, stk. 3, i direktiv 2002/20, sammenholdt med 18. betragtning hertil, ganske vist foreskriver, at en generel tilladelse, som sikrer retten til at udbyde elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, alene indeholder vilkår, der er specifikke for sektoren for elektronisk kommunikation, og ikke vilkår, der gælder for virksomhederne i medfør af anden national lovgivning, som ikke specifikt vedrører denne sektor.

40 Som det fremgår af artikel 6, stk. 4, i direktiv 2002/20, sammenholdt med del A og B i bilaget hertil, er brugsretten til radiofrekvenser på den ene side og den generelle tilladelse på den anden side imidlertid genstand for forskellige procedurer, hvis vilkår ikke er identiske.

41 Det i artikel 6, stk. 3, i direktiv 2002/20 fastsatte krav for generelle tilladelser kan således ikke udvides til at omfatte de afgifter, der er fastsat i direktivets artikel 13, og dermed kan den omstændighed, at en afgift reguleres ved en medlemsstats lovgivning, som ikke er specifik for sektoren for elektronisk kommunikation, ikke i sig selv være til hinder for anvendelsen af dette direktiv eller nærmere bestemt dets artikel 13.

42 For det fjerde ønsker den forelæggende ret oplyst, om den omstændighed, at afgiften på overdragelse af formuegoder finder anvendelse på alle økonomiske aktører og ikke kun på udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, har betydning for anvendeligheden af artikel 13 i direktiv 2002/20 på tvisten i hovedsagen.

43 I denne forbindelse har Domstolen ganske vist fastslået, at en afgift, hvis afgiftspligtige personer ikke udelukkende var operatører, der udbød elektroniske kommunikationsnet og kommunikationstjenester, eller dem, der var indrømmet de rettigheder, der er fastsat i artikel 13 i direktiv 2002/20, henset til disse kendetegn ikke udgjorde en »afgift« i denne artikels forstand (jf. i denne retning dom af 4.9.2014, Belgacom og Mobistar, C-256/13 og C-264/13, EU:C:2014:2149, præmis 36).

44 Domstolen har imidlertid præciseret, at dette var tilfældet, eftersom den udløsende begivenhed for den i hovedsagen omhandlede afgift ikke var knyttet til tildelingen af brugsret til radiofrekvenser eller numre eller tilladelser til at installere faciliteter på, over eller under offentlig eller privat ejendom (jf. i denne retning dom af 4.9.2014, Belgacom og Mobistar, C-256/13 og C-264/13, EU:C:2014:2149, præmis 37), idet den omstændighed, at denne afgift hvilede på alle økonomiske aktører, ikke var afgørende for at nå til denne konklusion.

45 Det følger heraf, at en afgift, som finder anvendelse på samtlige økonomiske aktører, kan henhøre under artikel 13 i direktiv 2002/20, for så vidt som dens udløsende begivenhed er knyttet til tildelingen af brugsret til radiofrekvenser eller numre eller tilladelser til at installere faciliteter på, over eller under offentlig eller privat ejendom.

46 Dette er navnlig tilfældet, når den pågældende afgift pålægges virksomheder, der udbyder elektroniske kommunikationsnet og -tjenester som modydelse for retten til at bruge radiofrekvenser (jf. i denne retning dom af 6.10.2015, Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, præmis 22).

47 I den foreliggende sag følger det af gældende national lovgivning, navnlig artikel 45 i LGT 2003, at tildelingen af en administrativ koncession på offentlige radiofrekvenser er en forudsætning for at kunne drage fordel af en eksklusiv brugsret til frekvenser inden for offentlige radiofrekvenser. Det fremgår endvidere af artikel 28, stk. 1, litra b), i gennemførelsesbekendtgørelsen til LGT 2003, som godkendt ved kongeligt dekret nr. 863/2008, at manglende betaling af afgiften på overdragelse af formuegoder er grund til tilbagekaldelse af en tilladelse til en sådan anvendelse.

48 Med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse, som er den eneste, der har kompetence til at fortolke national ret, ses det således, at betalingen af afgiften på overdragelse af formuegoder er en forudsætning for at opnå en brugsret til radiofrekvenser, og dermed at denne »skat« udviser kendetegnene ved en afgift, der pålægges som modydelse for denne rettighed.

49 Såfremt den forelæggende ret, henset til de ovenstående elementer, måtte konkludere, at afgiften på overdragelse af formuegoder henhører under artikel 13 i direktiv 2002/20, skal den efterprøve, om denne afgift og afgiften for brug af offentlige radiofrekvenser samlet set opfylder betingelserne i denne artikel 13 (jf. i denne retning dom af 21.3.2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, præmis 48).

50 I denne forbindelse skal den afgift for brugsret til radiofrekvenser, som medlemsstaterne kan indføre, være objektivt begrundet, gennemsigtig, ikke-diskriminerende og forholdsmæssig, henset til den brug, som tilsigtes med den, og skal navnlig tage hensyn til målene med at fremme konkurrencen og den effektive anvendelse af radiofrekvenser (jf. i denne retning dom af 21.3.2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, præmis 46).

51 Det fremgår ligeledes af artikel 13 i direktiv 2002/20, sammenholdt med 32. betragtning hertil, at en afgift, der pålægges udbydere af telekommunikationstjenester for anvendelsen af radiofrekvenser, skal forfølge det formål at sikre den optimale udnyttelse af disse frekvenser og ikke bør hindre etableringen af innovative tjenester og konkurrence på markedet (dom af 21.3.2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, præmis 47).

52 Hvad nærmere bestemt angår metoden til fastsættelse af størrelsen af afgiften for anvendelsen af radiofrekvenser giver tilladelsen til at anvende et offentligt aktiv, der udgør knappe ressourcer, indehaveren af tilladelsen mulighed for at opnå vigtige økonomiske indtjeninger og fordele i forhold til andre udbydere, der ligeledes ønsker at anvende og udnytte disse ressourcer, hvilket begrunder, at der opkræves en afgift, der bl.a. afspejler værdien af anvendelsen af de pågældende knappe ressourcer (dom af 21.3.2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

53 På denne baggrund er indebærer formålet om at sikre, at udbyderne udnytter de knappe ressourcer, hvortil de har adgang, optimalt, at afgiften fastsættes til et passende beløb, der bl.a. afspejler værdien af anvendelsen af disse ressourcer, hvilket kræver, at der tages hensyn til den økonomiske og tekniske situation på det pågældende marked (dom af 21.3.2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

54 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 13 i direktiv 2002/20 skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for, at en medlemsstat, hvis lovgivning foreskriver, at retten til brug af radiofrekvenser pålægges en afgift for brug af offentlige radiofrekvenser, endvidere underlægger indrømmelsen af administrative koncessioner på dette område en afgift på overdragelse af formuegoder, som generelt hviler på indrømmelsen af administrative koncessioner på offentlig ejendom i medfør af en lovgivning, der ikke finder specifik anvendelse i sektoren for elektronisk kommunikation, når den udløsende begivenhed for denne afgift er knyttet til tildelingen af brugsrettigheder til radiofrekvenser, for så vidt som disse afgifter samlet set opfylder de krav, der er fastsat i denne artikel, navnlig kravet om forholdsmæssigheden af det beløb, der opkræves som modydelse for brugsretten til radiofrekvenser, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Sagsomkostninger

55 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Ottende Afdeling) for ret:

Artikel 13 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/20/EF af 7. marts 2002 om tilladelser til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (tilladelsesdirektivet), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/140/EF af 25. november 2009, skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for, at en medlemsstat, hvis lovgivning foreskriver, at retten til brug af radiofrekvenser pålægges en afgift for brug af offentlige radiofrekvenser, endvidere underlægger indrømmelsen af administrative koncessioner på dette område en afgift på overdragelse af formuegoder, som generelt hviler på indrømmelsen af administrative koncessioner på offentlig ejendom i medfør af en lovgivning, der ikke finder specifik anvendelse i sektoren for elektronisk kommunikation, når den udløsende begivenhed for denne afgift er knyttet til tildelingen af brugsrettigheder til radiofrekvenser, for så vidt som disse afgifter samlet set opfylder de krav, der er fastsat i denne artikel, navnlig kravet om forholdsmæssigheden af det beløb, der opkræves som modydelse for brugsretten til radiofrekvenser, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Underskrifter