ARREST VAN HET HOF (Achtste kamer)

6 oktober 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Elektronische-communicatienetwerken en -diensten – Richtlijn 2002/20/EG – Artikel 13 – Vergoeding voor de gebruiksrechten voor radiofrequenties – Nationale sectorale regeling krachtens welke de reservering van openbare radiofrequenties is onderworpen aan een bijdrage – Nationale regeling die de verlening van administratieve concessies met betrekking tot goederen die deel uitmaken van het openbaar domein onderwerpt aan een belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen”

In zaak C-443/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken Baskenland, Spanje) bij beslissing van 24 april 2019, ingekomen bij het Hof op 7 juni 2019, in de procedure

Vodafone España SAU

tegen

Diputación Foral de Gipuzkoa,

wijst

HET HOF (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: L. S. Rossi, kamerpresident, J. Malenovský (rapporteur) en N. Wahl, rechters,

advocaat-generaal: G. Pitruzzella,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Vodafone España SAU, vertegenwoordigd door J. L. Buendía Sierra, E. Gardeta González en J. Viloria Gutiérrez, abogados,

– de Diputación Foral de Gipuzkoa, vertegenwoordigd door J. L. Hernández Goicoechea, abogado, en B. Urizar Arancibia, procuradora,

– de Spaanse regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door S. Jiménez García en A. Rubio González, vervolgens door S. Jiménez García als gemachtigden,

* Procestaal: Spaans.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door J. Rius en L. Nicolae als gemachtigden,

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

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 13 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 2002, L 108, blz. 21), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 (PB 2009, L 337, blz. 37) (hierna: „richtlijn 2002/20").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Vodafone España SAU en de Diputación Foral de Gipuzkoa (provinciebestuur van Gipuzkoa, Spanje) over een belasting waaraan Vodafone España is onderworpen op grond van de administratieve concessie die haar is verleend voor het exclusieve gebruik van openbare radiofrequenties.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 18, 30 en 32 van richtlijn 2002/20 luiden als volgt:

„(18) De algemene machtiging mag alleen voorwaarden bevatten die specifiek zijn voor de sector elektronische communicatie. Er mogen geen voorwaarden worden opgelegd die reeds van toepassing zijn krachtens andere bestaande nationale wetgeving die niet specifiek is voor de sector elektronische communicatie. [...]

[...]

(30) Aanbieders van elektronische-communicatiediensten kunnen worden verplicht tot betaling van een administratieve bijdrage ter financiering van de werkzaamheden van de nationale regelgevende instantie bij het beheer van het machtigingssysteem en het verlenen van gebruiksrechten. [...]

[...]

(32) Naast administratieve bijdragen kan voor het gebruik van radiofrequenties en nummers een vergoeding worden ingesteld, als middel om een optimaal gebruik van deze goederen te waarborgen. Dergelijke vergoedingen mogen geen belemmering vormen voor de ontwikkeling van innovatieve diensten en concurrentie in de markt. [...]"

4 Artikel 1, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn heeft tot doel door middel van harmonisatie en vereenvoudiging van de regels en voorwaarden inzake machtigingen, een interne markt voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten te realiseren teneinde het aanbieden ervan in de Gemeenschap te vergemakkelijken."

5 Artikel 3 van voornoemde richtlijn, met als opschrift „Algemene machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten", bevat het volgende lid 2:

„Het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken of het aanbieden van elektronische-communicatiediensten kan, onverminderd de specifieke verplichtingen van artikel 6, lid 2, en de gebruiksrechten van artikel 5, alleen worden onderworpen aan een algemene machtiging. [...]"

6 Artikel 6 van deze richtlijn, met het opschrift „Voorwaarden die aan de algemene machtiging en de gebruiksrechten voor radiofrequenties en voor nummers kunnen worden verbonden, en specifieke verplichtingen", bepaalt:

„1. De algemene machtiging voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de gebruiksrechten voor radiofrequenties en gebruiksrechten voor nummers kunnen alleen aan de in de bijlage genoemde voorwaarden worden onderworpen. Deze voorwaarden moeten niet-discriminerend, evenredig en transparant zijn en in het geval van gebruiksrechten voor radiofrequenties in overeenstemming met artikel 9 van [richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (kaderrichtlijn) (PB 2002, L 108, blz. 33)].

[...]

3. In de algemene machtiging worden alleen voorwaarden opgenomen die specifiek zijn voor de betrokken sector en die genoemd zijn in deel A van de bijlage, en worden geen voorwaarden opgenomen die reeds krachtens andere nationale wetgeving voor ondernemingen gelden.

4. De lidstaten leggen de voorwaarden van de algemene machtiging niet nogmaals op wanneer zij het gebruiksrecht voor radiofrequenties of nummers verlenen."

7 Artikel 12 van richtlijn 2002/20, met als opschrift „Administratieve bijdragen", bepaalt in lid 1:

„Administratieve bijdragen die worden opgelegd aan ondernemingen die een dienst of een netwerk aanbieden in het kader van de algemene machtiging of waaraan een gebruiksrecht is verleend:

a) dienen uitsluitend ter dekking van de administratiekosten die voortvloeien uit het beheer, de controle van en het toezicht op de naleving van het algemene machtigingssysteem van de gebruiksrechten en van de specifieke verplichtingen van artikel 6, lid 2, die ook de kosten kunnen omvatten voor internationale samenwerking, harmonisatie en normering, marktanalyse, controle op de naleving en ander markttoezicht, alsmede regelgevende werkzaamheden in het kader van de opstelling en handhaving van afgeleide wetgeving en administratieve besluiten, zoals besluiten betreffende toegang en interconnectie; en

b) worden opgelegd aan individuele ondernemingen volgens een objectieve, transparante en evenredige verdeling, die de extra administratiekosten en daarmee samenhangende bijdragen tot een minimum beperkt."

8 Artikel 13 van deze richtlijn, met het opschrift „Vergoedingen voor gebruiksrechten en rechten om faciliteiten te installeren", bepaalt:

„De lidstaten kunnen de betrokken instantie toestaan de gebruiksrechten voor radiofrequenties of nummers of rechten om faciliteiten te installeren op, boven of onder openbare of particuliere eigendom, te onderwerpen aan vergoedingen die ten doel hebben een optimaal gebruik van deze

middelen te waarborgen. De lidstaten zorgen ervoor dat deze vergoedingen objectief gerechtvaardigd, transparant en niet-discriminerend zijn en in verhouding staan tot het beoogde doel en zij houden rekening met de doelstellingen van artikel 8 van richtlijn [2002/21]."

9 In de bijlage bij richtlijn 2002/20 wordt bepaald:

„[...]

A. Voorwaarden die aan een algemene machtiging kunnen worden verbonden

[...]

2. Administratieve bijdragen overeenkomstig artikel 12 van deze richtlijn.

[...]

B. Voorwaarden die aan gebruiksrechten voor radiofrequenties kunnen worden verbonden

[...]

6. Gebruiksvergoedingen overeenkomstig artikel 13 van deze richtlijn.

[...]

[...]"

Spaans recht

Regelgeving inzake telecommunicatie

10 Bij Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones (algemene telecommunicatiewet 32/2003) van 3 november 2003 (BOE nr. 264 van 4 november 2003, blz. 38890; hierna: „LGT 2003") zijn de in 2002 vastgestelde telecommunicatierichtlijnen, waaronder richtlijn 2002/20, omgezet in Spaans recht.

11 Artikel 49 van die wet bepaalt:

„1. Exploitanten en houders van rechten op het gebruik van openbare radiofrequenties of van nummervoorraden zijn verplicht de bijdragen te betalen waarin het rechtsstelsel voorziet.

2. Deze bijdragen dienen ter dekking van:

a) de administratieve kosten van regelgevende werkzaamheden in verband met de voorbereiding en uitvoering van het afgeleide gemeenschapsrecht en van bestuurshandelingen, met name op het gebied van interconnectie en toegang;

b) de kosten van het beheer van, de controle op en de naleving van het in deze wet vastgelegde stelsel;

c) de kosten van het beheer van, de controle op en de naleving van gebruiksrechten op openbaar domein en gebruiksrechten voor radiofrequenties en nummering;

d) de kosten voor het beheer van de in artikel 6 van deze wet geregelde betekeningen;

e) de kosten van internationale samenwerking, harmonisatie en normalisatie, alsmede van marktanalyse.

3. Onverminderd het bepaalde in lid 2, hebben de bijdragen in verband met het gebruik van openbare radiofrequenties, de nummering en het voor het installeren van elektronische-communicatienetwerken noodzakelijke openbaar domein tot doel het optimale gebruik van deze middelen te waarborgen, rekening houdend met de schaarste en de waarde van het goed waarvoor een gebruiksrecht wordt toegekend. Deze bijdragen moeten niet-discriminerend, transparant, objectief gerechtvaardigd en evenredig aan het nagestreefde doel zijn. Zij moeten eveneens de verwezenlijking bevorderen van de doelstellingen en beginselen van artikel 3, onder de bij verordening vastgestelde voorwaarden.

[...]"

12 De inhoud van deze bepaling is in wezen overgenomen in artikel 71 van Ley 9/2014 General de Telecomunicaciones (algemene wet 9/2014 inzake telecommunicatie) van 9 mei 2014 (BOE nr. 114 van 10 mei 2014, blz. 35824; hierna: „LGT 2014").

13 Bijlage I bij de LGT 2014 bevat een punt 3, met het opschrift „Bijdrage voor de toewijzing van openbare radiofrequenties". Punt 3, onder 1, dat in wezen overeenkomt met punt 3, onder 1, van bijlage I bij de LGT 2003, luidt als volgt:

„Op de reservering van een openbare radiofrequentie door exploitanten, met het oog op exclusief gebruik of voor bijzonder gebruik ten behoeve van één of meer personen of entiteiten, wordt, onder de in dit punt vastgelegde voorwaarden, een jaarlijkse bijdrage geheven.

Bij de vaststelling van het bedrag dat de bijdrageplichtige moet betalen, wordt rekening gehouden met de marktwaarde van het gebruik van de gereserveerde frequentie en met de winst die daarmee door de gebruiker kan worden behaald.

[...]"

14 Punt 3, onder 6, van bijlage I bij de LGT 2014 luidt:

„[...] Niet-betaling van de bijdrage [voor de reservering van openbare radiofrequenties] kan een reden zijn voor de opschorting of het verlies van het recht om openbare radiofrequenties te gebruiken [...]."

15 Artikel 62 LGT 2014, dat in wezen overeenkomt met artikel 45 LGT 2003, luidt:

„[...]

Onder ‚bijzonder gebruik van openbare radiofrequenties' wordt verstaan het gebruik van frequentiebanden waarvoor een machtiging tot gedeelde exploitatie is verleend, zonder beperking van het aantal exploitanten of gebruikers, onder de technische voorwaarden en voor de diensten die per geval worden vastgesteld.

Onder ‚exclusief gebruik van openbare radiofrequenties' wordt verstaan het gebruik door middel van exclusieve exploitatie of exploitatie door een beperkt aantal gebruikers van bepaalde frequenties in hetzelfde fysieke toepassingsgebied.

[...]

3. In geval van bijzonder gebruik van met het oog op dat doel voorziene frequentiebanden via openbare elektronische-communicatienetwerken die door elektronische-communicatie-exploitanten zijn geïnstalleerd of worden geëxploiteerd, worden de gebruiksrechten voor openbare radiofrequenties verleend door middel van een algemene machtiging.

[...]

4. In de volgende gevallen worden de gebruiksrechten voor openbare radiofrequenties verleend door middel van een individuele machtiging:

a) wanneer een speciaal gebruiksrecht wordt gereserveerd door radioamateurs of anderen, zonder economisch doel, en voor die reservering een specifieke regeling geldt die in een dergelijke individuele machtiging voorziet;

b) wanneer het exclusieve gebruiksrecht wordt verleend met het oog op het verrichten door de aanvrager van diensten voor zichzelf, behalve in het geval van overheidsdiensten, waarvoor toewijzing van een openbare frequentie vereist is.

5. In alle andere gevallen, die niet onder de vorige leden vallen, is voor het recht op het exclusieve gebruik van openbare radiofrequenties een administratieve concessie vereist. De verlening van deze concessie is afhankelijk van de voorwaarde dat de aanvrager een exploitant van elektronische communicatie is en niet valt onder een van de in [Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (koninklijk wetgevend besluit 3/2011 tot goedkeuring van de herziene versie van de wet inzake overheidsopdrachten) van 14 november 2011 (BOE nr. 276 van 16 november 2011, blz. 117729)] geregelde verbodsbepalingen inzake het aangaan van overeenkomsten.

[...]"

Regelgeving inzake de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en op authentieke akten

16 Artikel 7, lid 1, van de Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (herziene versie van de wet inzake de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en op authentieke akten), goedgekeurd bij 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 (koninklijk wetgevend besluit 1/1993 tot goedkeuring van de herziene versie van de wet inzake de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en op authentieke akten), van 24 september 1993 (BOE nr. 251 van 20 oktober 1993, blz. 29545) en artikel 7, lid 1, van de Norma Foral 18/1987, del territorio histórico de Gipuzkoa, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (wet 18/1987 van de provincie Gipuzkoa inzake de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en op authentieke akten) van 30 december 1987 bepalen:

„Als belastbare overdracht van vermogensbestanddelen worden aangemerkt:

[...]

b) de vestiging van zakelijke rechten, leningen, borgstellingen, huurcontracten, pensioenen en administratieve concessies, behalve wanneer zij betrekking hebben op de overdracht van het recht om gebruik te maken van spoorweginfrastructuur of gebouwen of haven- en luchthaveninstallaties."

17 In artikel 28, lid 1, onder b), van het Reglamento de desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico (uitvoeringsregeling van algemene wet 32/2003 van 3 november 2003 inzake telecommunicatie met betrekking tot het gebruik van openbare radiofrequenties), goedgekeurd bij Decreto Real 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 (koninklijk wetgevend besluit 863/2008 tot goedkeuring van de uitvoeringsregeling van algemene wet 32/2003 van 3 november 2008 inzake telecommunicatie met betrekking tot het gebruik van openbare radiofrequenties), van 23 mei 2008 (BOE nr. 138 van 7 juni 2008, blz. 26305) wordt bepaald:

„De nationale autoriteit voor radiocommunicatie [...] kan via de algemene administratieve procedure machtigingen voor het exclusieve gebruik van openbare radiofrequenties op de volgende gronden intrekken:

[...]

b) niet-betaling van de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en op authentieke akten".

18 Artikel 2 van Ley 58/2003 General Tributaria (wet 58/2003 houdende het algemeen belastingwetboek) van 17 december 2003 (BOE nr. 302 van 18 december 2003, blz. 44987) definieert het begrip „belasting" als een heffing „die zonder tegenprestatie wordt geheven op transacties, handelingen of feiten waaruit de financiële draagkracht van de belastingplichtige blijkt".

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

19 Vodafone España is een telecommunicatie-exploitant die in Spanje mobieletelefoniediensten aanbiedt.

20 In 2011 is aan Vodafone España een aantal concessies voor het exclusieve gebruik van openbare radiofrequenties in de 2,6 GHz-frequentieband verleend. Vodafone España heeft, conform punt 3 van bijlage I bij de LGT 2003, de bijdrage voor de reservering van openbare radiofrequenties betaald. Daarnaast heeft Vodafone España, overeenkomstig regionale wet 18/1987 inzake de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en op authentieke akten, op eigen aangifte de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en op authentieke akten (hierna: „belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen") voldaan.

21 Aangezien Vodafone España die belasting echter in strijd achtte met het Unierecht, heeft zij in een administratieve procedure verzocht om terugbetaling van de bedragen die zij uit hoofde van die belasting had betaald.

22 Nadat haar verzoek was afgewezen, heeft Vodafone España bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tot nietigverklaring van de afwijzende besluiten. Zij voert in wezen aan dat de verplichting tot betaling van de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen leidt tot een met artikel 13 van richtlijn 2002/20 strijdige dubbele belasting, aangezien een en hetzelfde feit, te weten de administratieve concessie voor het exclusieve gebruik van openbare radiofrequenties, zowel aanleiding geeft tot de bijdrage voor de reservering van openbare radiofrequenties als tot de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen.

23 De Diputación Foral de Gipuzkoa betwist dat er sprake is van dubbele belasting, en beroept zich op het in het Spaanse recht gemaakte onderscheid tussen het begrip „bijdrage" en het begrip „belasting". Hij betoogt in wezen dat het feit dat aanleiding geeft tot de bijdrage voor de reservering van openbare radiofrequenties bestaat in de toewijzing van radiofrequenties voor exclusief gebruik, terwijl de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen drukt op de door de verlening van rechten

voor exclusief gebruik tot stand gekomen overdracht van vermogensbestanddelen. Volgens de Diputación Foral beperken de artikelen 12 en 13 van richtlijn 2002/20 niet de mogelijkheid voor de lidstaten om andere soorten fiscale heffingen in te voeren dan die welke in deze artikelen worden bedoeld, zoals de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en de vennootschapsbelasting, waaraan alle exploitanten zijn onderworpen.

24 Volgens de verwijzende rechter is de wettelijke regeling inzake openbare radiofrequenties in wezen identiek aan de algemene regeling van de artikelen 84 tot en met 104 van Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (wet 33/2003 betreffende vermogensbestanddelen van overheidsinstellingen) van 3 november 2003 (BOE nr. 264 van 4 november 2003, blz. 20254), die van toepassing is op alle openbaardomeingoederen van Spaanse overheidsinstellingen. Deze rechter leidt hieruit af dat een telecommunicatie-exploitant aan wie de exclusieve concessie voor bepaalde frequenties wordt verleend, een echte administratieve concessie met betrekking tot het openbaar domein verkrijgt, van dezelfde aard als die welke wordt genoemd in artikel 7, lid 1, onder b), van de regionale wet 18/1987 inzake de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen en op authentieke akten. Deze concessie omvat, zoals elke andere concessie, de toestemming om tijdelijk en tegen betaling van een vergoeding exclusief gebruik te maken van het in concessie gegeven openbaardomeingoed.

25 Bovendien kan volgens de verwijzende rechter het feit dat de niet-betaling van de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen een grond vormt voor intrekking van de machtiging voor het gebruik van openbare radiofrequenties, aldus worden begrepen dat de betaling van de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen, volgens de bedoeling van de nationale wetgever, de facto een voorwaarde is voor verlening van het recht op het exclusieve gebruik van openbare radiofrequenties.

26 Van oordeel echter dat het bij hem aanhangige geding vragen over de uitlegging van het Unierecht doet rijzen, heeft de Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken Baskenland, Spanje) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moeten artikel 13 alsmede de overeenkomstige en aanvullende bepalingen van richtlijn [2002/20] aldus worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat het Koninkrijk Spanje, en met name de fiscaal autonome provincie Gipuzkoa, op het recht van een exploitant van telecommunicatiediensten op het gebruik van radiofrequenties - dat reeds onderworpen is aan een [bijdrage voor de reservering van openbare radiofrequenties] – de [belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen] heft die, overeenkomstig de provinciale wetgeving die deze fiscale heffing regelt, algemeen van toepassing is op administratieve concessies voor het gebruik van goederen die deel uitmaken van het openbaar domein?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

27 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 13 van richtlijn 2002/20 aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat waarvan de regelgeving bepaalt dat voor het gebruiksrecht voor radiofrequenties een bijdrage voor de reservering van openbare radiofrequenties moet worden betaald, bovendien, op grond van een regeling die niet specifiek van toepassing is op de sector elektronische communicatie, de verlening van administratieve concessies voor openbare radiofrequenties onderwerpt aan een belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen die in het algemeen drukt op de verlening van administratieve concessies met betrekking tot goederen die deel uitmaken van het openbaar domein.

28 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat richtlijn 2002/20 volgens artikel 1 ervan tot doel heeft door middel van harmonisatie en vereenvoudiging van de regels en voorwaarden inzake machtigingen een interne markt voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten te realiseren, teneinde het aanbieden ervan in de gehele Europese Unie te vergemakkelijken.

29 Daartoe stelt richtlijn 2002/20 niet enkel regels vast betreffende de procedures voor het verlenen van algemene machtigingen of gebruiksrechten voor radiofrequenties of nummers en betreffende de inhoud van deze machtigingen, maar ook regels met betrekking tot de aard en omvang van de financiële lasten die de lidstaten in verband met deze procedures kunnen opleggen aan ondernemingen in de sector elektronische-communicatiediensten (arrest van 17 december 2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 Meer in het bijzonder bepaalt artikel 12 van richtlijn 2002/20, met het opschrift „Administratieve bijdragen", dat aanbieders van elektronische-communicatiediensten kunnen worden onderworpen aan administratieve bijdragen ter financiering van de activiteiten van de nationale regelgevende instantie op het gebied van het beheer van het machtigingsstelsel en de verlening van gebruiksrechten.

31 Naast deze administratieve bijdragen machtigt artikel 13 van deze richtlijn, met als opschrift „Vergoedingen voor gebruiksrechten en rechten om faciliteiten te installeren", de lidstaten om de door hen aan aanbieders van elektronische-communicatienetwerken en -diensten verleende gebruiksrechten voor radiofrequenties of nummers, alsook de door hen aan die aanbieders verleende rechten om faciliteiten te installeren op, boven of onder openbare of particuliere eigendom, te onderwerpen aan een vergoeding die ten doel heeft een optimaal gebruik van deze faciliteiten te waarborgen.

32 Uit vaste rechtspraak volgt dat de lidstaten in het kader van de toepassing van richtlijn 2002/20 geen andere bijdragen of vergoedingen voor de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten kunnen opleggen dan die waarin deze richtlijn voorziet (arrest van 17 december 2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak), te weten die welke worden genoemd in de punten 30 en 31 van het onderhavige arrest.

33 In casu vraagt de verwijzende rechter zich in de eerste plaats af of een cumulatie van vergoedingen verenigbaar is met artikel 13 van richtlijn 2002/20.

34 In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat het Hof heeft geoordeeld dat artikel 13 van richtlijn 2002/20 niet uitsluit dat meerdere vergoedingen worden gecumuleerd, in die zin dat het zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling waarbij naast een vergoeding die ertoe strekt het optimale gebruik van de frequenties te waarborgen, een andere vergoeding wordt opgelegd die hetzelfde doel dient, mits die vergoedingen, tezamen genomen, voldoen aan de voorwaarden die in artikel 13 zijn gesteld (zie in die zin arrest van 21 maart 2013, Belgacom e.a., C-375/11, EU:C:2013:185, punt 48).

35 In de tweede plaats wijst de verwijzende rechter erop dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde heffing op de overdracht van vermogensbestanddelen krachtens het toepasselijke nationale recht niet wordt aangemerkt als een „vergoeding" - het enige begrip waarnaar artikel 13 van richtlijn 2002/20 verwijst - maar als een „belasting".

36 In dit verband volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de verwijzende rechter in het kader van het onderzoek van de betrokken heffing niet kan worden gebonden aan de kwalificatie van deze heffing volgens het toepasselijke nationale recht, en dat hij zich moet baseren op de objectieve kenmerken ervan (zie in die zin arrest van 18 januari 2017, IRCCS - Fondazione Santa Lucia, C-189/15, EU:C:2017:17, punt 29).

37 Bijgevolg staat de omstandigheid dat in casu de in het hoofdgeding aan de orde zijnde heffing krachtens de nationale wettelijke regeling als „belasting” wordt gekwalificeerd, er op zich niet aan in de weg dat zij onder artikel 13 van richtlijn 2002/20 valt.

38 In de derde plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of aan de verenigbaarheid van een „belasting” als aan de orde in het hoofdgeding met richtlijn 2002/20 kan worden afgedaan door de omstandigheid dat zij wordt beheerst door een regeling die niet specifiek van toepassing is op de sector elektronische communicatie.

39 In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 6, lid 3, van richtlijn 2002/20, gelezen in samenhang met overweging 18 ervan, bepaalt dat de algemene machtiging, die het recht om elektronische-communicatienetwerken of -diensten aan te bieden waarborgt, uitsluitend de bijzondere voorwaarden voor de elektronische-communicatiesector omvat en niet de voorwaarden die gelden voor ondernemingen krachtens andere nationale wetten die niet specifiek op deze sector betrekking hebben.

40 Zoals blijkt uit artikel 6, lid 4, van richtlijn 2002/20, gelezen in samenhang met de delen A en B van de bijlage daarbij, zijn de gebruiksrechten voor radiofrequenties, enerzijds, en de algemene machtiging, anderzijds, onderworpen aan afzonderlijke procedures waarvan de voorwaarden niet identiek zijn.

41 Bijgevolg kan het vereiste van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2002/20, dat van toepassing is op de algemene machtiging, niet worden uitgebreid tot de vergoedingen waarin artikel 13 van deze richtlijn voorziet, zodat de omstandigheid dat een vergoeding wordt geregeld door de regelgeving van een lidstaat die niet specifiek is voor de sector elektronische communicatie, op zich niet in de weg staat aan de toepassing van deze richtlijn en, meer in het bijzonder, van artikel 13 ervan.

42 In de vierde plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of het feit dat de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen van toepassing is op alle marktdeelnemers en niet alleen op aanbieders van elektronische-communicatiediensten, van invloed is op de toepasselijkheid van artikel 13 van richtlijn 2002/20 op het hoofdgeding.

43 In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat een bijdrage die niet uitsluitend door de aanbieders van elektronische-communicatienetwerken of -diensten of de houders van de in artikel 13 van richtlijn 2002/20 bedoelde rechten moest worden betaald, gelet op de kenmerken ervan, geen „vergoeding” in de zin van dat artikel was (zie in die zin arrest van 4 september 2014, Belgacom en Mobistar, C-256/13 en C-264/13, EU:C:2014:2149, punt 36).

44 Het Hof heeft daarbij echter wel gepreciseerd dat de reden daarvoor was gelegen in de omstandigheid dat het belastbaar feit waardoor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bijdrage verschuldigd werd, geen verband hield met gebruiksrechten voor radiofrequenties of nummers, noch met rechten om faciliteiten te installeren op, boven of onder openbare of particuliere eigendom (zie in die zin arrest van 4 september 2014, Belgacom en Mobistar, C-256/13 en C-264/13, EU:C:2014:2149, punt 37), en dat de omstandigheid dat alle marktdeelnemers aan de betrokken bijdrage waren onderworpen voor deze conclusie niet doorslaggevend was.

45 Hieruit volgt dat een vergoeding die door alle marktdeelnemers moet worden betaald onder artikel 13 van richtlijn 2002/20 kan vallen, voor zover het feit dat tot die vergoeding leidt verband houdt met de verlening van gebruiksrechten voor radiofrequenties of nummers, of met rechten om faciliteiten te installeren op, boven of onder openbare of particuliere eigendom.

46 Dit is met name het geval wanneer de desbetreffende vergoeding wordt opgelegd aan ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden in ruil voor het recht om radiofrequenties te gebruiken (zie in die zin arrest van 6 oktober 2015, Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, punt 22).

47 In het onderhavige geval lijkt volgens het toepasselijke nationale recht, en met name volgens artikel 45 LGT 2003, de verlening van een administratieve concessie voor openbare radiofrequenties noodzakelijk om het exclusieve recht op het gebruik van openbare radiofrequenties te verkrijgen. Bovendien volgt uit artikel 28, lid 1, onder b), van de uitvoeringsregeling van de LGT 2003, zoals goedgekeurd bij koninklijk wetgevend besluit 863/2008 van 23 mei 2008, dat de niet-betaling van de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen een grond vormt voor intrekking van de titel die een dergelijk gebruik toestaat.

48 Onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, die als enige bevoegd is om het nationale recht uit te leggen, blijkt dus dat de betaling van de belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen een voorafgaande voorwaarde is voor het verkrijgen van het recht om radiofrequenties te gebruiken, zodat deze „belasting" de kenmerken vertoont van een vergoeding die als tegenprestatie voor dat recht wordt opgelegd.

49 Indien de verwijzende rechter in het licht van het voorgaande tot de conclusie komt dat de belasting op de overdracht van activa binnen de werkingssfeer van artikel 13 van richtlijn 2002/20 valt, moet hij nagaan of die belasting en de bijdrage voor de reservering van openbare radiofrequenties, tezamen genomen, voldoen aan de in dat artikel 13 genoemde voorwaarden (zie in die zin arrest van 21 maart 2013, Belgacom e.a., C-375/11, EU:C:2013:185, punt 48).

50 In dat verband moet de vergoeding voor de gebruiksrechten voor radiofrequenties die de lidstaten kunnen invoeren, objectief gerechtvaardigd, transparant en niet-discriminerend zijn en in verhouding staan tot het beoogde doel. Verder moet zij met name rekening houden met de doelstellingen van bevordering van de mededinging en van een efficiënt gebruik van de radiofrequenties (zie in die zin arrest van 21 maart 2013, Belgacom e.a., C-375/11, EU:C:2013:185, punt 46).

51 Uit artikel 13 van richtlijn 2002/20, gelezen in samenhang met overweging 32 ervan, blijkt ook dat een vergoeding die aan exploitanten van telecommunicatiediensten wordt opgelegd voor het gebruik van radiofrequenties ertoe moet strekken een optimaal gebruik van deze radiofrequenties te waarborgen, en de ontwikkeling van innovatieve diensten en de concurrentie op de markt niet mag belemmeren (arrest van 21 maart 2013, Belgacom e.a., C-375/11, EU:C:2013:185, punt 47).

52 Wat meer in het bijzonder de wijze van vaststelling van het bedrag van de vergoeding voor het gebruik van radiofrequenties betreft, biedt de toestemming om gebruik te maken van een openbaar goed dat een schaarse hulpbron is, de houder hiervan de mogelijkheid om grote economische voordelen te behalen en kent zij hem voordelen toe ten opzichte van andere exploitanten die deze hulpbron eveneens willen gebruiken en exploiteren, wat een rechtvaardiging biedt voor het opleggen van een vergoeding die met name overeenstemt met de waarde van het gebruik van de betrokken schaarse hulpbron (arrest van 21 maart 2013, Belgacom e.a., C-375/11, EU:C:2013:185, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53 In deze omstandigheden brengt het doel ervoor te zorgen dat de exploitanten de schaarse hulpbronnen waar zij toegang toe hebben optimaal gebruiken, derhalve met zich mee dat het bedrag van deze vergoeding wordt vastgesteld op een passend niveau, dat met name overeenstemt met de waarde van het gebruik van deze hulpbronnen, hetgeen vereist dat er rekening wordt gehouden met de economische en technologische situatie op de betrokken markt (arrest van 21 maart 2013, Belgacom e.a., C-375/11, EU:C:2013:185, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Gelet op een en ander moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 13 van richtlijn 2002/20 aldus moet worden uitgelegd dat het er niet aan in de weg staat dat een lidstaat waarvan de regelgeving bepaalt dat het gebruiksrecht voor radiofrequenties is onderworpen aan een bijdrage voor de reservering van openbare radiofrequenties, bovendien, op grond van een regeling die niet specifiek van toepassing is op de sector elektronische communicatie, de verlening van administratieve concessies voor openbare radiofrequenties onderwerpt aan een belasting op de overdracht van

vermogensbestanddelen die in het algemeen drukt op de verlening van administratieve concessies met betrekking tot goederen die deel uitmaken van het openbaar domein, wanneer het feit dat tot die belasting leidt verband houdt met de verlening van gebruiksrechten voor radiofrequenties, mits die bijdrage en die belasting, tezamen genomen, voldoen aan de in dat artikel vermelde voorwaarden, en met name aan de voorwaarde dat het als tegenprestatie voor het gebruiksrecht voor radiofrequenties ontvangen bedrag evenredig is, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

Kosten

55 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Achtste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 13 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), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009, moet aldus worden uitgelegd dat het er niet aan in de weg staat dat een lidstaat waarvan de regelgeving bepaalt dat het gebruiksrecht voor radiofrequenties is onderworpen aan een bijdrage voor de reservering van openbare radiofrequenties, bovendien, op grond van een regeling die niet specifiek van toepassing is op de sector elektronische communicatie, de verlening van administratieve concessies voor openbare radiofrequenties onderwerpt aan een belasting op de overdracht van vermogensbestanddelen die in het algemeen drukt op de verlening van administratieve concessies met betrekking tot goederen die deel uitmaken van het openbaar domein, wanneer het feit dat tot die belasting leidt verband houdt met de verlening van gebruiksrechten voor radiofrequenties, mits die bijdrage en die belasting, tezamen genomen, voldoen aan de in dat artikel vermelde voorwaarden, en met name aan de voorwaarde dat het als tegenprestatie voor het gebruiksrecht voor radiofrequenties ontvangen bedrag evenredig is, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

ondertekeningen