Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (åttonde avdelningen)

den 6 oktober 2020*

”Begäran om förhandsavgörande – Elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster – Direktiv 2002/20/EG – Artikel 13 – Avgift för nyttjanderätter till radiofrekvenser – Nationell sektoriell lagstiftning som föreskriver att en avgift ska erläggas vid reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme – Nationell lagstiftning som föreskriver att en skatt på egendomsöverföring ska erläggas för administrativ koncession avseende offentligägd egendom”

I mål C-443/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Överdomstolen i den autonoma regionen Baskien, Spanien) genom beslut av den 24 april 2019, som inkom till domstolen den 7 juni 2019, i målet

Vodafone España SAU

mot

Diputación Foral de Gipuzkoa,

meddelar

DOMSTOLEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden L.S. Rossi samt domarna J. Malenovský (referent) och N. Wahl,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

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

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

– Spaniens regering, inledningsvis genom S. Jiménez García och A. Rubio González, därefter genom S. Jiménez García, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: spanska.

– Europeiska kommissionen, genom J. Rius och L. Nicolae, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv) (EGT L 108, 2002, s. 21), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 (EUT L 337, 2009, s. 37; rättelse i EUT L 241, 2013, s. 8) (nedan kallat direktiv 2002/20).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Vodafone España SAU och Diputación Foral de Gipuzkoa (provinsstyrelsen i Guipuscoa, Spanien). Målet rör en skatt som Vodafone España SAU har påförts med anledning av en administrativ koncession på den exklusiva nyttjanderätt till offentligägt radiofrekvensutrymme som upplåtits till bolaget.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 18, 30 och 32 i direktiv 2002/20 anges följande:

”(18) Den allmänna auktorisationen bör bara innehålla villkor som är specifika för sektorn för elektronisk kommunikation. Den bör inte underkastas villkor som redan gäller i kraft av annan nationell lagstiftning som inte är specifik för denna sektor. …

…

(30) Administrativa avgifter får åläggas leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster för att finansiera den nationella regleringsmyndighetens arbete med att administrera auktorisationssystemet och bevilja nyttjanderätten. …

…

(32) Utöver de administrativa avgifterna kan avgifter för nyttjanderätter tas ut för användningen av radiofrekvenser och nummer för att säkerställa att dessa resurser används på ett optimalt sätt. Sådana avgifter bör inte hindra utvecklingen av innovativa tjänster och konkurrens på marknaden. …”

4 Artikel 1.1 i direktivet har följande lydelse:

”Syftet med detta direktiv är att genomföra en inre marknad för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster genom harmonisering och förenkling av de bestämmelser och villkor som gäller för auktorisation av sådana nät och tjänster, så att dessa lättare kan tillhandahållas inom gemenskapen.”

5 Artikel 3 i direktivet har rubriken ”Allmän auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster”. Artikel 3.2 har följande lydelse:

”Tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät eller tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster får, utan att det påverkar tillämpningen av de särskilda skyldigheter som anges i artikel 6.2 eller nyttjanderätten enligt artikel 5, endast underkastas allmän auktorisation. …”

6 Artikel 6 i direktivet har rubriken ”Villkor som är fogade till den allmänna auktorisationen och till nyttjanderätter till radiofrekvenser och nummer samt särskilda skyldigheter”. Nämnda artikel 6 har följande lydelse:

”1. Den allmänna auktorisationen för tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster samt nyttjanderätter till radiofrekvenser och nummer får endast omfattas av de villkor som är upptagna i bilagan. Dessa villkor ska vara icke-diskriminerande, proportionella och öppet redovisade och, när det gäller nyttjanderätter till radiofrekvenser, i enlighet med artikel 9 i [Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EGT L 108, 2002, s. 33)].

…

3. Den allmänna auktorisationen får bara innehålla sådana villkor som är specifika inom det området och som anges i del A i bilagan, och den får inte innehålla någon upprepning av villkor som gäller för företagen enligt annan nationell lagstiftning.

4. Medlemsstaterna får inte upprepa de villkor som gäller för den allmänna auktorisationen när de beviljar nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer.”

7 Artikel 12 i direktiv 2002/20 har rubriken ”Administrativa avgifter”. I artikel 12.1 föreskrivs följande:

”De administrativa avgifter som tas ut av företag som tillhandahåller ett nät eller en tjänst i enlighet med allmän auktorisation eller som har beviljats nyttjanderätt skall

a) sammanlagt täcka enbart de administrativa kostnader som uppkommer för förvaltning, kontroll och genomförande av systemet med den allmänna auktorisationen, samt för nyttjanderätter och för de särskilda skyldigheter som avses i artikel 6.2, som får inbegripa kostnader för internationellt samarbete, harmonisering och standardisering, marknadsanalys, övervakning av efterlevnaden och annan kontroll av marknaden samt lagstiftningsarbete som inbegriper utarbetande och genomförande av sekundärrätt och förvaltningsbeslut, t.ex. beslut om tillträde och samtrafik, och

b) åläggas de enskilda företagen på ett objektivt, öppet redovisat och proportionellt sätt så att de administrativa tilläggskostnaderna och de därmed sammanhängande avgifterna minimeras.”

8 Artikel 13 i direktivet har rubriken ”Avgifter för nyttjanderätter och rättigheter att installera faciliteter”. I artikeln föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna får låta den berörda myndigheten införa avgifter för nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer eller för rättigheter att installera faciliteter på, över eller under offentlig eller privat egendom, varvid avgifterna skall beakta behovet av en optimal användning av dessa resurser. Medlemsstaterna skall säkerställa att avgifterna är sakligt motiverade, öppet redovisade, icke-diskriminerande och proportionella till det avsedda syftet, och att de tar hänsyn till de mål som avses i artikel 8 i direktiv 2002/21/EG …”

9 I bilagan till direktiv 2002/20 föreskrivs följande:

”…

A. Villkor som får knytas till allmänna auktorisationer

…

2. Administrativa avgifter i enlighet med artikel 12 i detta direktiv.

…

B. Villkor som får knytas till nyttjanderätter till radiofrekvenser

…

6. Avgifter för nyttjanderätter i enlighet med artikel 13 i detta direktiv.

…”

Spansk rätt

Telekommunikationslagstiftningen

10 Genom Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones (allmän lag 32/2003 om telekommunikation) av den 3 november 2003 (BOE nr 264 av den 4 november 2003, s. 38890) (nedan kallad LGT 2003) införlivades 2002 års telekommunikationsdirektiv, däribland direktiv 2002/20, med den spanska rättsordningen.

11 I artikel 49 i nämnda lag föreskrivs följande:

”1. Operatörer och innehavare av nyttjanderätter till offentligägt radiofrekvensutrymme eller nummer ska betala avgift i enlighet med vad som är föreskrivet.

2. Avgifterna ska täcka

a) administrativa kostnader för lagstiftningsarbete som inbegriper utarbetande och genomförande av gemenskapsrättslig sekundärrätt och förvaltningsbeslut, exempelvis beslut om tillträde och samtrafik;

b) kostnader för förvaltning, kontroll och genomförande av det regelverk som föreskrivs i denna lag;

c) kostnader för förvaltning, kontroll och genomförande av besittningsrätt till offentligägd egendom och nyttjanderätter till offentligägt radiofrekvensutrymme och nummer;

d) kostnader i samband med administrationen av de meddelanden som avses i artikel 6 i denna lag;

e) kostnader för internationellt samarbete, harmonisering, standardisering och marknadsanalys.

3. Med förbehåll för vad som föreskrivs i punkt 2 ovan syftar de avgifter som tas ut för nyttjandet av offentligägt radiofrekvensutrymme, nummer och den offentliga egendom som behövs för att installera elektroniska kommunikationsnät till att säkerställa att dessa resurser utnyttjas optimalt med hänsyn

till såväl värdet på den egendom som får nyttjas som till att det är fråga om knappa resurser. Avgifterna ska vara sakligt motiverade, öppet redovisade, icke-diskriminerande och proportionella till det avsedda syftet. Avgifterna ska vidare främja de mål och principer som fastställs i artikel 3, i enlighet med de villkor som fastställs i regelverket.

…”

12 Innehållet i denna bestämmelse återges i huvudsak i artikel 71 i Ley 9/2014 General de Telecomunicaciones (allmän lag 9/2014 om telekommunikation) av den 9 maj 2014 (BOE nr 114 av den 10 maj 2014, s. 35824) (nedan kallad LGT 2014).

13 Bilaga I till LGT 2014 innehåller avsnitt 3, med rubriken ”Avgift på reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme”. Avsnitt 3, punkt 1, som i huvudsak är identisk med avsnitt 3, punkt 1, i bilaga I till LGT 2003, har följande lydelse:

”En årlig avgift ska, i enlighet med vad som föreskrivs i denna punkt, tas ut från aktörer som reserverar en offentligägd radiofrekvens för exklusivt bruk eller för särskild användning, till förmån för en eller flera personer eller enheter.

Marknadsvärdet för nyttjanderätten till den reserverade frekvensen och den vinst som nyttjanderättshavaren kan göra ska beaktas vid fastställandet av avgiften.

…”

14 I avsnitt 3, punkt 6, i bilaga I till LGT 2014 föreskrivs följande:

”… Underlåtenhet att erlägga avgift [för reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme] kan utgöra skäl för suspension eller förlust av rätten till radiospektrumanvändning …”

15 Artikel 62 i LGT 2014, som i huvudsak motsvarar artikel 45 i LGT 2003, har följande lydelse:

”…

Särskild användning av offentligägt radiofrekvensutrymme är användning av frekvensband som är föremål för delad driftsauktorisation, utan begränsning vad gäller antalet operatörer eller användare, på de tekniska villkor och för de tjänster som definieras i varje enskilt fall.

Exklusiv användning av offentligägt radiofrekvensutrymme innebär exklusiv nyttjanderätt eller ett begränsat antal användares nyttjande av vissa frekvenser inom ett och samma materiella område.

…

3. Vid särskild användning av de frekvensband som är tillåtna för detta ändamål via allmänna elektroniska kommunikationsnät som har installerats eller drivs av operatörer för elektronisk kommunikation, ska nyttjanderätt till offentligägt radiofrekvensutrymme upplåtas i form av allmän auktorisation.

…

4. Nyttjanderätt till offentligägt radiofrekvensutrymme ska upplåtas i form av individuell auktorisation i följande fall:

a) När det rör sig om reservering av en särskild nyttjanderätt för radioamatörer eller reservering av en nyttjanderätt för andra användare utan ekonomiskt ändamål som omfattas av ett särskilt regelverk för sådan individuell auktorisation.

b) När exklusiv nyttjanderätt upplåts för den sökandes egna tjänster, med undantag för myndigheter som kräver användning av offentligägd egendom.

5. I alla andra fall som inte avses i föregående punkter erfordras administrativ koncession för exklusiv nyttjanderätt till offentligägt radiofrekvensutrymme. För att sådan koncession ska kunna meddelas krävs att vederbörande är en aktör för elektronisk kommunikation och att inget av förbuden aktualiseras mot att ingå avtal som regleras i (Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (kungligt lagstiftningsdekret 3/2011 om godkännande av omarbetningen av lagen om offentlig upphandling) av den 14 november 2011 (BOE nr 276, 16 november 2011, s. 117729).

…”

Lagstiftningen om skatt på egendomsöverföring och urkunders upprättade

16 Följande föreskrivs i artikel 7.1 i Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (omarbetning av lagen om skatt på egendomsöverföring och urkunders upprättande), i dess lydelse enligt Real Decreto Legislativo 1/1993, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transiones (kungligt lagstiftningsdekret 1/1993 om godkännande av omarbetningen av lagen om skatt på egendomsöverföring och urkunders upprättande), av den 24 september 1993 (BOE nr 251, av den 20 oktober 1993, s. 29545), och artikel 7.1 i Norma Foral 18/1987, del territorio histórico de Gipuzkoa, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (lag 18/1987, avseende den historiska regionen Guipuscoa, om skatt på egendomsöverföring och urkunders upprättande), av den 30 december 1987:

”Följande utgör beskattningsbar egendomsöverföring:

…

b) Upplåtelse av sakrätter, lån, borgensåtaganden, hyresavtal, pensioner och administrativa koncessioner, utom när syftet med dessa rättigheter är att överlåta rätten att nyttja järnvägsinfrastruktur eller fast egendom eller hamn- och flygplatsanläggningar.”

17 I artikel 28.1 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 (förordning med tillämpningsföreskrifter för allmän lag 32/2003 av den 3 november om telekommunikation, avseende användning offentligägt radiofrekvensutrymme), som antagits genom 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 (kungligt dekret

863/2008 om godkännande av förordningen med tillämpningsföreskrifter för allmän lag 32/2003 av den 3 november om telekommunikation, avseende användning av offentligägt radiofrekvensutrymme), av den 23 maj 2008 (BOE nr 138, 7 juni 2008, s. 26305), föreskrivs följande:

”Telekommunikationsstyrelsen får, inom ramen för ett allmänt förvaltningsärende …, återkalla tillstånd för exklusiv användning av offentligägt radiofrekevensutrymme av följande skäl:

…

b) Underlåtenhet att erlägga skatt på egendomsöverföring och på urkunders upprättande.

…”

18 I artikel 2 i Ley 58/2003 General Tributaria (lag 58/2003 om allmän skattelag), av den 17 december 2003 (BOE nr 302 av den 18 december 2003, s. 44987) definieras ”skatt” som det belopp som ska tas ut ”utan motprestation varvid skattskyldighet uppkommer genom transaktioner, handlingar eller omständigheter som visar den skattskyldiges finansiella ställning”.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

19 Vodafone España är en teleoperatör som tillhandahåller mobiltelefonitjänster i Spanien.

20 Under år 2011 beviljades Vodafone España flera koncessioner för exklusiv radiospektrumanvändning för frekvensbandet 2,6 GHz. Med tillämpning av punkt 3 i bilaga I till LGT 2003 betalade bolaget avgiften för reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme. Vodafone España vidtog även, i enlighet med lag 18/1987 om skatt på egendomsöverföring och urkunders upprättande, betalningsåtgärder och erlade betalning av skatt på egendomsöverföring och urkunders upprättande (nedan kallad skatten på egendomsöverförings).

21 Vodafone España ansåg emellertid att denna skatt stred mot unionsrätten och begärde därför, inom ramen för ett förvaltningsärende, återbetalning av de skattebelopp som bolaget hade erlagt.

22 Bolagets begäran avslogs emellertid, varpå Vodafone España överklagade avslagsbesluten till den hänskjutande domstolen. Vodafone España gjorde därvid gällande att skyldigheten att erlägga skatt på egendomsöverföring medför dubbelbeskattning i strid med artikel 13 i direktiv 2002/20, eftersom en och samma omständighet – nämligen den administrativa koncessionen för exklusiv användning av offentligägt radiofrekvensutrymme – innebär att såväl en avgift för reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme som en skatt på egendomsöverföring tas ut.

23 Provinsstyrelsen i Guipuscoa har bestritt att det är fråga om dubbelbeskattning och därvid grundat sig på den åtskillnad som görs i spansk rätt mellan begreppen ”avgift” och ”skatt”. Det har därvid i huvudsak gjorts gällande att det som gett upphov till att en avgift för reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme ska erläggas är att en frekvens reserveras för exklusiv användning, medan skatten på egendomsöverföring tas ut med anledning av den egendomsöverföring som sker genom upplåtelsen av exklusiva nyttjanderätter. Enligt provinsstyrelsen begränsar inte artiklarna 12 och 13 i direktiv 2002/20 medlemsstaternas möjlighet att införa andra slags skatter och avgifter än de som avses i dessa artiklar, såsom skatt på egendomsöverföring och bolagsskatt som ska erläggas av samtliga näringsidkare.

24 Enligt den hänskjutande domstolen är regelverket avseende offentligägt radiofrekvensutrymme i huvudsak identiskt med det allmänna regelverk som införts genom artiklarna 84–104 i Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (lag 33/2003 om offentliga tillgångar) av den 3 november 2003 (BOE nr 264 av den 4 november 2003, s. 20254), vilket är tillämpligt på all offentlig

egendom tillhörande den spanska förvaltningen. Den hänskjutande domstolen har härav dragit slutsatsen att en teleoperatör som tilldelas exklusiv nyttjanderätt till vissa frekvenser erhåller en verklig administrativ koncession avseende offentlig egendom, av samma slag som den som avses i artikel 7.1 b i lag 18/1987 om skatt på egendomsöverföring och urkunders upprättande, som, i likhet med varje koncession, omfattar tillfällig exklusiv användning av upplåten egendom mot betalning av en avgift.

25 Enligt den hänskjutande domstolen skulle dessutom den omständigheten att utebliven betalning av skatt på egendomsöverföring utgör en grund för att återkalla tillståndet till användning av offentligägt radiofrekvensutrymme kunna förstås så, att betalning av skatt på egendomsöverföringen, enligt den nationella lagstiftarens avsikt, de facto är en förutsättning för koncessionen på exklusiva nyttjanderätter till offentligägt radiofrekvensutrymme.

26 Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Överdomstolen i den autonoma regionen Baskien, Spanien) ansåg emellertid att målet aktualiserar frågeställningar om hur unionsrätten ska tolkas. Nämnda domstol beslutade därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till EU-domstolen:

”Ska artikel 13 i direktiv 2002/20 och andra till denna bestämmelse relaterade och kompletterande unionsrättsliga bestämmelser tolkas så, att Konungariket Spanien, och närmare bestämt den skattemässigt autonoma historiska provinsen Territorio Histórico de Gipuzkoa, inte får ålägga teleoperatörer – som redan ska betala en avgift [på reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme] – att, för tillståndet att använda radiofrekvenser, betala [skatt på egendomsöverföring] som är generellt tillämplig på administrativa koncessioner för upplåtelse av offentligägd egendom, enligt den provinslagstiftning som reglerar nämnda skatt?”

Prövning av tolkningsfrågan

27 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 13 i direktiv 2002/20 ska tolkas så, att den utgör hinder för att en medlemsstat, vars lagstiftning föreskriver att nyttjanderätt till radiofrekvenser ska beläggas med en avgift för reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme, dessutom tar ut en skatt på egendomsöverföring som i allmänhet belastar upplåtande av administrativa koncessioner avseende offentligägd egendom med stöd av en lagstiftning som inte är tillämplig på det specifika området för elektronisk kommunikation.

28 Enligt artikel 1 i direktiv 2002/20 är syftet med direktivet att upprätta en inre marknad för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster genom harmonisering och förenkling av bestämmelser och villkor för auktorisation, för att underlätta deras tillhandahållande inom hela Europeiska unionen.

29 Direktiv 2002/20 innehåller inte bara bestämmelser om förfaranden för att bevilja allmän auktorisation eller nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer samt innehållet i dessa auktorisationer, utan även bestämmelser om vilken typ av avgifter som medlemsstaterna kan påföra företag inom sektorn för elektroniska kommunikationstjänster i samband med dessa förfaranden, samt om avgifternas storlek (dom av den 17 december 2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, punkt 19 och där angiven rättspraxis).

30 I artikel 12 i direktiv 2002/20, som har rubriken ”Administrativa avgifter”, föreskrivs närmare bestämt att leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster får påföras administrativa avgifter för att finansiera den nationella regleringsmyndighetens verksamhet i fråga om drift av auktorisationssystemet och beviljandet av nyttjanderätter.

31 Utöver dessa administrativa avgifter ges medlemsstaterna enligt artikel 13 i direktivet, med rubriken ”Avgifter för nyttjanderätter och rättigheter att installera faciliteter”, rätt att ta ut en avgift för nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer samt för de rättigheter att installera faciliteter på, över eller under offentlig eller privat egendom som de beviljar leverantörer av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, varvid denna avgift ska säkerställa en optimal användning av dessa resurser.

32 Enligt fast rättspraxis får medlemsstaterna, i enlighet med direktiv 2002/20, inte ta ut andra pålagor eller avgifter för tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster än de som anges i detta direktiv (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 december 2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, punkt 20 och där angiven rättspraxis), det vill säga de som anges i punkterna 30 och 31 ovan.

33 I förevarande fall framstår det enligt den hänskjutande domstolen som oklart huruvida en kumulering av avgifter är förenlig med artikel 13 i direktiv 2002/20.

34 I detta avseende räcker det att erinra om att EU-domstolen har slagit fast att artikel 13 i direktiv 2002/20 inte utesluter en kumulering av flera avgifter, i det att denna bestämmelse inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som föreskriver att en avgift ska tas ut för att främja en optimal användning av frekvenser jämte en annan avgift med samma syfte, förutsatt att dessa avgifter sammantagna uppfyller villkoren i nämnda artikel 13 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 mars 2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, punkt 48).

35 För det andra har den hänskjutande domstolen angett att den i det nationella målet aktuella skatten på egendomsöverföring enligt tillämpliga nationella rättsregler inte kvalificeras som en ”avgift”, vilket är det enda begrepp som det hänvisas till i artikel 13 i direktiv 2002/20, utan som en ”skatt”.

36 Det framgår av EU-domstolens praxis att den hänskjutande domstolen – vid prövningen av den aktuella pålagan – inte kan anses vara bunden av hur denna pålaga kvalificeras enligt tillämpliga nationella rättsregler, och det ankommer på den hänskjutande domstolen att utgå från pålagans objektiva kännetecken (se, för ett liknande resonemang, dom av den18 januari 2017, IRCCS – Fondazione Santa Lucia, C-189/15, EU:C:2017:17, punkt 29).

37 Den omständigheten att den i det nationella målet aktuella pålagan kvalificeras som ”skatt” enligt nationell lagstiftning utgör följaktligen inte i sig något hinder för att denna pålaga ska anses omfattas av artikel 13 i direktiv 2002/20.

38 För det tredje är det enligt den hänskjutande domstolen oklart huruvida en sådan ”skatt” kan anses vara oförenlig med direktiv 2002/20 av den anledningen att den regleras av lagstiftning som inte är specifikt tillämplig just på sektorn för elektronisk kommunikation.

39 I artikel 6.3 i direktiv 2002/20, jämförd med skäl 18 i samma direktiv, föreskrivs visserligen att den allmänna auktorisationen, som garanterar rätten att tillhandahålla elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster, endast omfattar särskilda villkor för sektorn för elektronisk kommunikation och inte de villkor som gäller för företag enligt andra nationella lagar som inte särskilt avser just denna sektor.

40 Såsom framgår av artikel 6.4 i direktiv 2002/20, jämförd med delarna A och B i bilagan till direktivet, är emellertid nyttjanderätter till radiofrekvenser, å ena sidan, och den allmänna auktorisationen, å andra sidan, föremål för olika förfaranden vars villkor inte är identiska.

41 Det i artikel 6.3 i direktiv 2002/20 föreskrivna kravet som är tillämpligt på den allmänna auktorisationen kan följaktligen inte utsträckas till att även omfatta de avgifter som föreskrivs i artikel 13 i direktivet. Den omständigheten att en avgift regleras av en medlemsstats lagstiftning som

inte är specifik för sektorn för elektronisk kommunikation kan följaktligen inte i sig utgöra hinder för tillämpningen av detta direktiv och inte heller, närmare bestämt, för tillämpningen av artikel 13 i direktivet.

42 För det fjärde vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida den omständigheten att skatten på egendomsöverföring är tillämplig på samtliga ekonomiska aktörer och inte enbart på leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster, påverkar tillämpligheten av artikel 13 i direktiv 2002/20 i det nationella målet.

43 EU-domstolen har visserligen slagit fast att en pålaga, med beaktande av dess egenskaper, som ska betalas inte enbart av operatörer som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster eller av de som innehar rättigheter enligt artikel 13 i direktiv 2002/20 inte kan anses utgöra en ”avgift” i den mening som avses i denna artikel 13 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 september 2014, Belgacom och Mobistar, C-256/13 och C-264/13, EU:C:2014:2149, punkt 36).

44 EU-domstolen har emellertid förklarat att så var fallet eftersom den betalningsgrundande händelsen inte var kopplad till beviljandet av nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer eller rättigheter att installera faciliteter på, över eller under offentlig eller privat egendom (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 september 2014, Belgacom och Mobistar, C-256/13 och C-264/13, EU:C:2014:2149, punkt 37), då den omständigheten att denna pålaga riktade sig till samtliga ekonomiska aktörer inte var avgörande för denna slutsats.

45 Härav följer att en avgift som är tillämplig på samtliga ekonomiska aktörer kan omfattas av artikel 13 i direktiv 2002/20, i den mån som avgiften ska erläggas för beviljandet av nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer eller till rättigheter att installera faciliteter på, över eller under offentlig eller privat egendom.

46 Detta gör sig särskilt gällande då den aktuella avgiften tas ut av företag som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster mot att de får en rätt att använda radiofrekvenser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 oktober 2015, Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, punkt 22).

47 I förevarande fall förefaller det framgå av tillämplig nationell rätt, i synnerhet av artikel 45 i LGT 2003, att det är helt nödvändigt att inneha en administrativ koncession på offentligägt radiofrekvensutrymme för att man ska kunna ha en exklusiv rätt att nyttja radiofrekvenser inom det offentliga radiospektrumet. Det följer dessutom av artikel 28.1 b i förordningen med tillämpningsföreskrifter för LGT 2003, såsom den godkänts genom kungligt dekret 863/2008, att underlåtenhet att betala skatten på egendomsöverföring utgör skäl för att återkalla denna nyttjanderätt.

48 Med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, vilken är ensam behörig att tolka nationell rätt, finner EU-domstolen således att betalning av skatten på egendomsöverföring utgör en förutsättning för att man ska få rätt att använda radiofrekvenser; denna ”skatt” uppvisar således de kännetecken som är utmärkande för en avgift som tas ut som vederlag för denna nyttjanderätt.

49 För det fall den hänskjutande domstolen, mot bakgrund av det ovan anförda, finner att skatten på egendomsöverföring omfattas av artikel 13 i direktiv 2002/20, ankommer det på den hänskjutande domstolen att kontrollera huruvida denna skatt och avgiften för att reservera offentligägt radiofrekvensutrymme, betraktade som en helhet, uppfyller villkoren i nämnda artikel 13 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 mars 2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, punkt 48).

50 Den avgift för nyttjanderätter till radiofrekvenser som medlemsstaterna får införa ska vara sakligt motiverad, öppet redovisad, icke-diskriminerande och proportionell till den avsedda användningen, och den ska ta hänsyn till bland annat målen att främja konkurrens och effektivt utnyttjande av radiofrekvenser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 mars 2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, punkt 46).

51 Det framgår likaså av artikel 13 i direktiv 2002/20, jämförd med skäl 32 i samma direktiv, att en avgift för nyttjande av radiofrekvenser som åläggs operatörer som tillhandahåller telekommunikationstjänster ska syfta till att säkerställa en optimal användning av radiofrekvenser och inte hindra utvecklingen av innovativa tjänster och konkurrens på marknaden (dom av den 21 mars 2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, punkt 47).

52 När det närmare bestämt gäller sättet att fastställa storleken på avgiften för radiofrekvensanvändningen, gör tillståndet att använda en offentlig tillgång som utgör en knapp resurs det möjligt för tillståndsinnehavaren att göra betydande ekonomiska vinster. Tillståndet ger även tillståndsinnehavaren fördelar i förhållande till andra operatörer som också önskar använda och exploatera denna resurs. Dessa omständigheter gör det berättigat att ta ut en avgift som bland annat avspeglar värdet på användningen av den knappa resursen i fråga (dom av den 21 mars 2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

53 Mot denna bakgrund innebär det angivna syftet – det vill säga att säkerställa att operatörerna på ett optimalt sätt utnyttjar de knappa resurser som de har tillgång till – att storleken på denna avgift ska fastställas på en lämplig nivå som bland annat avspeglar värdet av användningen av dessa resurser. Detta kräver att den ekonomiska och tekniska situationen på den relevanta marknaden beaktas (dom av den 21 mars 2013, Belgacom m.fl., C-375/11, EU:C:2013:185, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

54 Mot denna bakgrund ska tolkningsfrågan besvaras på följande sätt. Artikel 13 i direktiv 2002/20 ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att en medlemsstat, vars lagstiftning föreskriver att nyttjanderätt till radiofrekvenser ska beläggas med en avgift för reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme, dessutom, för upplåtandet av administrativa koncessioner inom detta område, tar ut en skatt på egendomsöverföring som i allmänhet belastar upplåtandet av administrativa koncessioner avseende offentligägd egendom med stöd av en lagstiftning som inte är tillämplig på det specifika området för elektronisk kommunikation, när den betalningsgrundande händelsen för denna skatt är kopplad till upplåtandet av nyttjanderätter till radiofrekvenser, såvitt denna avgift och denna skatt sammantagna uppfyller de villkor som anges i denna artikel, särskilt villkoret om att det belopp som tas ut som vederlag för nyttjanderätten till radiofrekvenserna ska vara proportionellt, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Rättegångskostnader

55 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (åttonde avdelningen) följande:

Artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att en medlemsstat, vars lagstiftning föreskriver att nyttjanderätt till radiofrekvenser ska beläggas med en avgift för reservering av offentligägt radiofrekvensutrymme, dessutom, för upplåtandet

av administrativa koncessioner inom detta område, tar ut en skatt på egendomsöverföring som i allmänhet belastar upplåtandet av administrativa koncessioner avseende offentligägd egendom med stöd av en lagstiftning som inte är tillämplig på det specifika området för elektronisk kommunikation, när den betalningsgrundande händelsen för denna skatt är kopplad till upplåtandet av nyttjanderätter till radiofrekvenser, såvitt denna avgift och denna skatt sammantagna uppfyller de villkor som anges i denna artikel, särskilt villkoret om att det belopp som tas ut som vederlag för nyttjanderätten till radiofrekvenserna ska vara proportionellt, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Underskrifter