JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NILS WAHL
8 päivänä heinäkuuta 2015 [1]

Asia C-346/13

Ville de Mons
vastaan
Base Company SA, aiemmin KPN Group Belgium SA

(Ennakkoratkaisupyyntö – Cour d'appel de Mons (Belgia))

Ennakkoratkaisupyyntö — Sähköiset viestintäverkot ja -palvelut — Valtuutusdirektiivi — 13 artikla — Maksut oikeuksista asentaa järjestelmiä — Soveltamisala — Kunnallinen säännöstö, jolla otetaan käyttöön matkapuhelinpylväiden ja -mastojen omistajilta kannettava vero

1. Nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee direktiivin 2002/20/EY [2] 13 artiklan, jolla on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön nojalla välitön oikeusvaikutus, [3] tulkintaa, ja se tuo esiin epäilykset, joita edelleen liittyy sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluita koskevien valtuutusten Euroopan laajuisesta yhdenmukaistamisesta johtuviin seurauksiin jäsenvaltioiden harjoittaessa toimivaltaansa välittömän verotuksen alalla.

2. Ennakkoratkaisupyyntö liittyy riita-asiaan, jossa ovat vastapuolina Base Company SA (aiemmin KPN Group Belgium SA) (jäljempänä Base Company), joka on yksi Belgian matkapuhelinmarkkinoilla toimivista operaattoreista, sekä ville de Mons (jäljempänä Monsin kaupunki) ja jossa on kyse veroista, joita kyseiselle yritykselle on määrätty sen Monsin kaupungin alueelle asentamista matkapuhelinpylväistä ja -mastoista.

3. On korostettava, että käsiteltävä asia on osa laajempaa erimielisyyttä [4] veroista, joita jotkin Belgian kunnat ja provinssit ovat määränneet matkapuhelinoperaattoreille perustuslaissa vahvistetun verotuksellisen itsehallintonsa [5] nojalla, ja tässä ennakkoratkaisupyynnössä pyydetään erityisesti selvittämään, voidaanko direktiivin 97/13/EY [6] 11 artiklan tulkinnasta annettuun tuomioon Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518) perustuvaa oikeuskäytäntöä soveltaa käsiteltävässä asiassa. Unionin tuomioistuimen on yleisesti ottaen täsmennettävä, millaista lähestymistapaa pitäisi soveltaa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoajille asetettaviin maksuihin.

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluita koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (valtuutusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 21).

3 — Tuomio Vodafone España ja France Telecom España (C-55/11, C-57/11 ja C-58/11, EU:C:2012:446, 39 kohta).

4 — Tästä ovat osoituksena lukuisat asiaa koskevat Belgian hallinnollisten tuomioistuinten ja yleisten tuomioistuinten antamat ratkaisut sekä unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetut asiat, kuten parhaillaan vireillä olevat asiat C-454/13, Belgacom, ja C-517/13, Belgacom.

5 — On huomautettava, että unionin oikeussäännösten soveltamista koskevien riita-asioiden lisäksi Belgian perustuslakituomioistuimessa on parhaillaan vireillä lukuisia asioita, joissa on kyse siitä, mitkä viranomaiset ovat toimivaltaisia asettamaan riidanalaisia veroja. Lisäksi on korostettava, että Belgian perustuslakituomioistuin on jo lausunut kyseisten verojen perustuslaillisuudesta 15.12.2011 annetussa tuomiossa nro 189/2011 (Moniteur belge, 7.3.2012, s. 14181). Belgian Cour de cassation myös viittasi kyseiseen tuomioon 30.3.2012 antamissaan tuomioissa.

6 — Telepalvelualan yleisten valtuutusten ja yksittäisten toimilupien yhteisistä puitteista 10.4.1997 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL L 117, s. 15).

I **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

A *Unionin oikeus*

4. Direktiivillä 97/13 luotiin yhteiset puitteet telepalvelualan yleisiä valtuutuksia ja yksittäisiä toimilupia varten, jotta alaa voitaisiin vapauttaa ja uusien operaattoreiden olisi helpompi päästä markkinoille. Direktiivi oli yksi toimenpiteistä, joiden tavoitteena oli telepalvelujen ja televiestintäinfrastruktuurien täydellinen vapauttaminen 1.1.1998 mennessä.

5. Tätä silmällä pitäen direktiivi 97/13 sisälsi valtuutusmenettelyitä ja niiden sisältöä koskevien sääntöjen lisäksi myös sääntöjä, jotka koskivat sellaisia maksuja (veroja ja käyttömaksuja), joita jäsenvaltioilla oli mahdollisuus periä telepalvelualan yrityksiltä kyseisten menettelyjen yhteydessä.

6. Direktiivin 97/13 6 artiklassa, jonka otsikkona oli ”Yleisiin valtuutuksiin liittyvistä menettelyistä perittävät maksut”, säädettiin seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että valtuutusmenettelyjen osana yrityksiltä perittävillä maksuilla on ainoastaan tarkoitus kattaa sovellettavan yleisen valtuutuksen myöntämisestä, käsittelystä, valvonnasta ja täytäntöönpanosta aiheutuvat hallinnolliset kulut, sanotun kuitenkaan rajoittamatta liitteen mukaisia yleispalvelun tarjoamiseen liittyviä maksuja. Näitä maksuja koskevat tiedot on julkaistava asianmukaisella ja riittävän yksityiskohtaisella tavalla, jotta ne ovat helposti saatavilla.”

7. Direktiivin 97/13 11 artiklassa, jonka otsikkona oli ”Yksittäisistä toimiluvista perittävät maksut”, säädettiin seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että osana valtuutusmenettelyä yrityksille määrättävillä maksuilla pyritään ainoastaan kattamaan sovellettavan yksittäisen toimiluvan myöntämisestä, käsittelystä, valvonnasta ja toimeenpanosta aiheutuvat hallinnolliset kulut. Yksittäistä toimilupaa koskevien maksujen on oltava suhteessa tehtyyn työhön ja ne on julkaistava aiheellisella ja riittävän yksityiskohtaisella tavalla niiden saattamiseksi helposti saataville.

2. Sen estämättä, mitä 1 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat, jos käytettävät voimavarat ovat niukat, sallia, että niiden kansalliset sääntelyviranomaiset perivät maksuja, joilla pyritään varmistamaan näiden voimavarojen mahdollisimman tehokas käyttö. Näiden maksujen on oltava ketään syrjimättömiä ja niissä on erityisesti otettava huomioon tarve edistää uusien palvelujen ja kilpailun kehittymistä.”

8. Direktiivi 97/13 kumottiin direktiivin 2002/21/EY[7] 26 artiklalla.

9. Puitedirektiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

e) ’liitännäistoiminnolla’ toimintoja, jotka liittyvät sähköiseen viestintäverkkoon ja/tai sähköiseen viestintäpalveluun ja joilla palvelut voidaan tarjota ja/tai jotka tukevat palvelujen tarjoamista kyseisen verkon ja/tai palvelun kautta. Tähän kuuluvat myös ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmät ja sähköiset ohjelmaoppaat;

– –”

7 — Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (puitedirektiivi) (EYVL L 108, s. 33;jäljempänä puitedirektiivi).

10. Valtuutusdirektiivin 1 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tavoite ja soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin tarkoituksena on toteuttaa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen sisämarkkinat yhdenmukaistamalla ja yksinkertaistamalla valtuutussääntöjä ja -ehtoja, jotta näiden palvelujen ja verkkojen tarjonta helpottuisi kaikkialla yhteisössä.

2. Tätä direktiiviä sovelletaan sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamista varten myönnettäviin valtuutuksiin.”

11. Valtuutusdirektiivin 13 artiklassa, jonka otsikkona on ”Käyttöä koskevia oikeuksia ja järjestelmien asennusoikeuksia koskevat maksut”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat antaa asianomaiselle viranomaiselle mahdollisuuden asettaa maksuja radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien johdosta – – tai maksuja oikeuksista asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen, tarkoituksena näiden voimavarojen mahdollisimman tehokkaan käytön varmistaminen. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että nämä maksut ovat objektiivisesti perusteltavissa, avoimia, syrjimättömiä ja tavoitteeseen nähden oikeasuhteisia, ja niiden on otettava huomioon [puitedirektiivin] 8 artiklassa esitetyt tavoitteet.”

B *Belgian oikeus*

12. Monsin kaupunginvaltuusto (Conseil communal) antoi 5.3.2007 veroasetuksen (règlement-taxe), jolla otettiin käyttöön matkapuhelinpylväitä ja -mastoja koskeva vero (jäljempänä veroasetus), jota oli tarkoitus soveltaa verovuodesta 2007 eteenpäin.

13. Veroasetuksen 1 §:ssä säädetään, että kyseinen vero koskee ”verovuoden aikana olemassa olleita tietynkokoisia lähetyspylväitä tai mastoja, jotka ovat erillisiä rakennelmia, jotka on tarkoitettu matkaviestintäverkon moitteettoman toimivuuden takaamiseksi välttämättömien erilaisten antennien sijoittamiseksi ja joita ei ole ollut mahdollista asentaa jo olemassa oleville paikoille (kuten katto, kirkko tms.)”.

14. Saman asetuksen 3 §:n 1 momentissa säädetään, että ”[riidanalainen] vero koskee jokaista luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka omistaa jonkin [tämän asetuksen] 1 §:ssä tarkoitetuista rakennelmista”.

15. Veroasetuksen 4 §:ssä säädetään veron määräksi 2 500 euroa jokaista matkapuhelinpylvästä tai -mastoa kohden.

II **Pääasian tosiseikat, ennakkoratkaisukysymys ja menettely unionin tuomioistuimessa**

16. Unionin tuomioistuimelle toimitetuista tiedoista käy ilmi, että Base Company on matkapuhelinoperaattori, joka tässä ominaisuudessaan hyödyntää omistamaansa matkapuhelinantennipylväiden verkostoa Monsin kaupungin alueella.

17. Monsin kaupungin viranomaiset lähettivät Base Companylle veroasetuksen nojalla kolme verotuspäätöstä (avertissement-extrait de rôle), joiden mukaan yrityksen oli maksettava riidanalaista veroa yhteensä 7 500 euroa verovuodelta 2008. Kyseisiin verotuspäätöksiin vaadittiin oikaisua Monsin kaupungin kunnanhallitukselta (Collège communal). Oikaisuvaatimukset hylättiin, jolloin verotuspäätöksistä nostettiin kanne tribunal de première instance de Monsissa, joka kumosi kyseiset päätökset.

18. Monsin kaupunki valitti tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen, joka on epävarma valtuutusdirektiivin 13 artiklan sovellettavuudesta pääasiassa ja joka on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [valtuutusdirektiivin] 13 artikla esteenä sille, että alueelliset julkisyhteisöt verottavat talousarvioon liittyvistä tai muista syistä sellaisten matkapuhelinoperaattoreiden taloudellista toimintaa, jotka käyttävät niiden alueella tähän toimintaan liittyviä GSM-pylväitä, -mastoja tai -antenneja?”

19. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet pääasian asianosaiset sekä komissio.

20. Istunto pidettiin 13.5.2015, ja siihen osallistuivat pääasian asianosaiset, Belgian hallitus ja komissio.

III **Asian tarkastelu**

21. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää, kuuluuko kansallisen viranomaisen käyttöön ottama vero, joka kohdistuu matkaviestinnässä käytettäviin pylväisiin ja mastoihin, valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan, ja jos kuuluu, onko kyseinen artikla esteenä tämän kaltaiselle verolle.

22. Tähän lähtökohtaisesti yksinkertaiseen kysymykseen on ehdotettu hyvin erilaisia vastauksia.

23. Monsin kaupunki, jonka näkemystä tukee Belgian hallitus, väittää, ettei valtuutusdirektiivi voi olla esteenä riidanalaiselle verolle. Monsin kaupunki korostaa erityisesti, että tuomiossa Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518), joka koski direktiivin 97/13 11 artiklan 2 kohtaa, jonka sanamuoto muistuttaa hyvin paljon valtuutusdirektiivin 13 artiklan sanamuotoa, todettiin jo, ettei televiestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamiseen liittyviä toimilupia koskevia direktiivejä voida soveltaa silloin, kun verotettavana tapahtumana ei ole toimiluvan myöntäminen. Monsin kaupunki tuo myös esiin, että kyseistä veroa peritään kaikkien sellaisten lähetyspylväiden ja -mastojen omistajilta, joita ei ole voitu asentaa olemassa oleville paikoille, eikä vero liity millään tavalla valtuutusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettujen, radiotaajuuksien käyttöä tai järjestelmien asentamista koskevien oikeuksien antamiseen tai muodosta vastiketta suoritetuista palveluista.

24. Base Company puolestaan väittää, että riidanalainen vero, jossa verotettavana tapahtumana on sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja tarjoavien operaattoreiden toimet sellaisen infrastruktuurin asentamiseksi, jota voidaan pitää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna järjestelmänä, kuuluu valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan. Base Company väittää myös, että tämä kiinteämääräinen vero ei ole syrjimätön, oikeasuhteinen eikä objektiivisesti perusteltavissa, minkä takia se ei täytä kyseisessä säännöksessä asetettuja kumulatiivisia edellytyksiä.

25. Komissio katsoo, että ottaen huomioon tuomiossa Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518) nähtävästi vahvistetun perusteen, joka edellyttää välitöntä yhteyttä riidanalaisen veron ja sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja toimittavalle operaattorille myönnettävän valtuutuksen välillä, ainut mahdollinen ratkaisu on, ettei riidanalainen vero kuulu valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan. Komissio ilmoittaa kuitenkin olevansa tyytymätön tähän tuomioon ja pyytää unionin tuomioistuinta päätymään käsiteltävässä asiassa päinvastaiseen ratkaisuun. Komissio nimittäin katsoo, että riidanalainen vero, joka koskee puitedirektiivin 2 artiklan e alakohdassa tarkoitettuja liitännäistoimintoja, on todennäköisesti tarkoitettu vastikkeeksi edellä mainittujen verkkojen ja palveluiden toimittamisessa tarvittavien rakenteiden asentamisesta, jolloin sitä voidaan pitää valtuutusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettuna maksuna. Jos tuomiossa päädytään jälkimmäiseen ratkaisuun, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on varmistettava, että kaikki viimeksi mainitussa säännöksessä säädetyt edellytykset täyttyvät.

26. Kuten jo mainitsin tämän ratkaisuehdotuksen alussa, käsiteltävä asia osoittaa jännitteen, joka on kiistatta olemassa valtuutusdirektiivin yhdenmukaistamistavoitteen ja sen seikan välillä, että jotkin kansalliset viranomaiset haluavat säilyttää mahdollisuuden periä, lähinnä talousarvioon liittyvistä syistä,[8] joiltakin operaattoreilta veroja näiden harjoittamasta toiminnasta ja läsnäolosta jollain tietyllä alueella.

27. Vaikka unionin tuomioistuin on aiemminkin käsitellyt tätä ongelmaa, sen odotetaan nyt selventävän joitakin oikeuskäytännön uudempiin päätelmiin liittyviä seikkoja.

28. Mielestäni selvennystä kaipaavat kaksi näkökohtaa, joita käsittelen seuraavaksi peräkkäin. Ensimmäinen näkökohta ei sisälly suoranaisesti esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen, mutta se muodostaa olennaisen muuttujan analysoitaessa televiestintäpalvelujen ja -verkkojen käyttäjiltä perittäviä veroja, eli kyse on siitä, voivatko jäsenvaltiot määrätä tiettyjä maksuja, jotka eivät kuulu valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan. Toiseksi käsittelemäni näkökohta puolestaan koskee seikkoja, jotka on otettava huomioon arvioitaessa, kuuluuko riidanalainen maksu edellä mainitun artiklan soveltamisalaan, ja jos kuuluu, täyttääkö se kyseisessä säännöksessä annetut edellytykset.

A *Jäsenvaltioiden mahdollisuus asettaa maksuja, jotka eivät kuulu valtuutusdirektiivin soveltamisalaan*

29. Vaikka tässä ennakkoratkaisupyynnössä ei pyydetä suoranaisesti vastausta siihen, missä määrin kansalliset viranomaiset voivat asettaa maksuja, jotka eivät kuulu valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan, on todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää kysymyksen epäsuorasti unionin tuomioistuimelle toimitetussa asiakirja-aineistossa.

30. Ennakkoratkaisupyynnöstä nimittäin käy ilmi, että yhtäältä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lähtee liikkeelle oletuksesta, ettei riidanalaista veroa voida pitää valtuutusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettuna maksuna eikä saman direktiivin 12 artiklassa tarkoitettuna hallinnollisena maksuna, ja että toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii oikeuskäytännön merkitystä ja laajuutta siltä osin kuin siinä todetaan, että ”jäsenvaltiot eivät voi periä sähköisten viestintäverkkojen tai -palvelujen tarjoamisesta muita kuin kyseisessä direktiivissä säädettyjä maksuja”.[9]

31. Ensimmäisestä näkökohdasta on todettava, että vaikka asiaa on jo käsitelty esimerkiksi direktiivin 97/13 11 artiklan tulkintaa koskeneessa tuomiossa Albacom ja Infostrada,[10] minun mielestäni ainoastaan valtuutusdirektiivin yhteydessä pätee se, etteivät jäsenvaltiot voi periä sähköisten viestintäverkkojen tai -palvelujen tarjoamisesta muita kuin kyseisessä direktiivissä säädettyjä maksuja.[11]

32. Valtuutusdirektiivin 13 artikla – direktiivihän perustuu EY 95 artiklaan (josta on tullut SEUT 114 artikla) – ei poista kokonaan jäsenvaltioiden itsemääräämisoikeutta verotuksen alalla, vaan se koskee ainoastaan veroja, joissa verotettava tapahtuma liittyy suoraan tai välillisesti yleiseen valtuutusmenettelyyn tai käyttöoikeuksien myöntämiseen. Toisin sanoen näyttää siltä, ettei valtuutusdirektiivin 13 artiklassa anneta tyhjentävää luetteloa kaikista niistä veroista ja maksuista, joita sähköisen viestinnän operaattoreille voidaan asettaa, vaan siinä määritetään, mitä veroja ja maksuja

8 — Paikallisia taloushaasteita koskevan tiedon osalta viitataan erityisesti useisiin tutkimuksiin, jotka on julkaistu *Revue de fiscalité régionale et locale* -julkaisussa, 2014/2, s. 93–106.

9 — Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tuomioon Vodafone España ja France Telecom España (C-55/11, C-57/11 ja C-58/11, EU:C:2012:446, 28 kohta) ja siinä tehtyihin viittauksiin tuomioon Nuova società di telecomunicazioni (C-339/04, EU:C:2006:490, 35 kohta) ja tuomioon Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, 21 kohta).

10 — Tuomio C-292/01 ja C-293/01, EU:C:2003:480, jonka mukaan ”direktiivin 97/13 – – säännöksissä – – kielletään jäsenvaltioita perimästä telepalvelualan yksittäisten toimilupien haltijayrityksiltä direktiivissä hyväksyttyjen maksujen lisäksi niistä poikkeavia, pääasioissa kyseessä olevien maksujen kaltaisia maksuja pelkästään sillä perusteella, että yrityksillä on toimilupa” (42 kohta).

11 — Tuomio Vodafone España ja France Telecom España (C-55/11, C-57/11 ja C-58/11, EU:C:2012:446, 28 ja 29 kohta).

voidaan periä ”sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamista varten [myönnettävien valtuutusten]” yhteydessä (ks. valtuutusdirektiivin 1 artiklan 2 kohta). Jäsenvaltioiden on huomioitava valtuutusdirektiivin säännökset vain siinä tapauksessa, että ne päättävät määrätä valtuutuksen piiriin kuuluville matkapuhelinoperaattoreille veroja.

33. Kaksi seikkaa tukee mielestäni tätä päätelmää.

34. Ensinnäkin tämä tulkinta noudattaa selvästi lähestymistapaa, jota unionin tuomioistuin on jo soveltanut valtuutusdirektiivin 12 artiklassa tarkoitettujen hallinnollisten maksujen suhteen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen [12] tai ennakkoratkaisupyynnön [13] yhteydessä.

35. Ennen kaikkea minusta vaikuttaa siltä, että unionin tuomioistuin vahvisti hiljattain tämän lähestymistavan vastatessaan ennakkoratkaisupyyntöön, jossa käsiteltiin nimenomaan valtuutusdirektiivin 13 artiklan tulkintaa suhteessa veroihin, joita Antwerpenin provinssi oli määrännyt kahdelle sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja tarjoavalle yritykselle. Tuomiossa Belgacom ja Mobistar nimittäin todettiin, että valtuutusdirektiivin 13 artikla ei koske kaikkia maksuja, joita peritään sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoajilta. Tähän ratkaisuun päädyttiin valtuutusdirektiivin 1 artiklan 2 kohdassa ja 13 artiklassa käytetyn sanamuodon perusteella. [14]

36. Lyhyesti sanoen valtuutusdirektiiviä siis sovelletaan sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen *tarjoamista* koskeviin valtuutuksiin. Jäsenvaltiot eivät voi periä näiden verkkojen ja palvelujen tarjoamisesta muita kuin sellaisia veroja, jotka mainitaan nimenomaisesti valtuutusdirektiivissä.

37. Sen sijaan jäsenvaltiot ovat edelleen jossain määrin vapaita asettamaan veroja, jotka eivät kohdistu noiden verkkojen ja palvelujen tarjoamiseen. Käytän tarkoituksella ilmaisua ”jossain määrin”, koska verotuksen kohteena olevasta alasta riippumatta jäsenvaltioiden on aina noudatettava unionin oikeudesta johtuvia velvollisuuksia. Vaikka kyse olisi valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä maksuista, kansallisen tuomioistuimen on siten aina varmistettava, etteivät nämä maksut heikennä valtuutusdirektiivin tehoa esimerkiksi estämällä uusien operaattorien pääsyn markkinoille, sekä tarkistettava yleisemmin, että maksuissa noudatetaan unionin oikeuteen sisältyviä säännöksiä, määräyksiä ja periaatteita, jotka koskevat esimerkiksi matkapuhelinoperaattoreiden sijoittautumisvapautta ja yhdenvertaista kohtelua.

38. Näiden täsmennysten jälkeen siirryn käsittelemään kysymystä, jota käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö varsinaisesti koskee ja josta pääasian käsittelyn yhteydessä on erityisesti keskusteltu, eli sitä, kuuluuko riidanalainen vero mahdollisesti valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan, ja jos kuuluu, täyttääkö se kyseisessä säännöksessä annetut edellytykset.

39. Ensin aion esitellä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön päätelmiä, jotka mielestäni on otettava huomioon tässä asiassa, minkä jälkeen paneudun tarkemmin riidanalaista veroa koskevaan kysymykseen.

12 — Tuomio komissio v. Ranska (C-485/11, EU:C:2013:427).

13 — Tuomio Vodafone Malta ja Mobisle Communications (C-71/12, EU:C:2013:431).

14 — C-256/13 ja C-264/13, EU:C:2014:2149, 34 ja 35 kohta.

B *Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä omaksuttujen päätelmien kehitys tuomiosta Mobistar ja Belgacom Mobile tuomioon Belgacom ja Mobistar: kohti valtuutuksen (tai toimiluvan) myöntämisen kyseenalaistamista valtuutusdirektiivin 13 artiklan ainoana soveltamisperusteena*

40. Kaikki asianosaiset näyttävät olevan yhtä mieltä siitä, että tuomioon Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518) johtaneissa asioissa oli kyse hyvin samanlaisista riita-asioista kuin nyt käsiteltävässä asiassa.

41. Muistutan, että kyseisissä yhdistetyissä asioissa matkapuhelinoperaattorit pyysivät kumoamaan veroasetukset, joilla belgialaiset kunnat olivat asettaneet veroja matkapuhelinantennien, -mastojen ja -pylväiden omistajille.

42. Vaikka oikeuskäsittelyssä viitattiin direktiivin 97/13 11 artiklaan vain liitännäisesti [15] – ennakkoratkaisukysymykset koskivat yksinomaan EY 49 artiklaa (josta on tullut SEUT 56 artikla) ja direktiiviä 90/388/ETY [16] – tuomiossa todettiin, että ”viestinjärjestelmien infrastruktuureja koskevana verotettavana tapahtumana ei ole toimiluvan myöntäminen” ja että ”direktiiviä 97/13, johon Mobistar istunnossa vetosi, ei näin ollen voida soveltaa pääasioiden tosiseikkoihin”. [17]

43. Koska tuomiossa päädyttiin tällaiseen päätelmään, siinä määritettiin valtuutuksen myöntäminen ratkaisevaksi perusteeksi, jonka avulla voitiin erotella direktiivin 97/13 soveltamisalaan kuuluvat ja sen ulkopuolelle jäävät maksut.

44. Tämä päätelmä ei ole mitenkään ainutkertainen, koska myöhemmissä tuomioissa näytetään vahvistavan, että erilaisten verojen ja maksujen kohteena olevalla tapahtumalla, eli sillä, liittyykö vero tai maksu valtuutuksen myöntämiseen vai ei, on merkitystä arvioitaessa, kuuluuko jokin vero tai maksu valtuutusdirektiivin 12 ja 13 artiklan soveltamisalaan.

45. Niinpä tuomiossa komissio v. Ranska, [18] joka koski sähköisiä viestintäpalveluja loppukäyttäjille tarjoaviin yleisvaltuutusten haltijoina oleviin yrityksiin kohdistuvia ylimääräisiä veroja, katsottiin, että vero, jossa verotettava tapahtuma ei liity sähköisten viestintäpalvelujen markkinoille pääsyyn oikeuttavaan yleisvaltuutusmenettelyyn vaan toimintaan, jossa operaattori tarjoaa sähköisiä viestintäpalveluja loppukäyttäjille Ranskassa, ei kuulu valtuutusdirektiivin 12 artiklan soveltamisalaan.

46. Samoin tuomiossa Vodafone Malta ja Mobisle Communications [19] katsottiin, ettei valtuutusdirektiivin 12 artikla ole esteenä kansalliselle säännökselle, jolla otetaan käyttöön eräänlainen ”valmistevero”, jota peritään matkapuhelinpalveluita tarjoavilta operaattoreilta ja joka vastaa tiettyä prosenttiosuutta maksuista, joita operaattorit perivät palvelujen käyttäjiltä, kunhan maksuvelvollisuuden aiheuttava tapahtuma ei liity sähköisen viestinnän markkinoille pääsyyn oikeuttavaan yleisvaltuutusmenettelyyn vaan operaattoreiden tarjoamien matkapuhelinpalvelujen käyttöön ja veron lopullinen maksaja on näiden palvelujen käyttäjä.

47. Kuten käsiteltävän asian yhteydessä on korostettu, direktiivin 97/13 11 artiklan 2 kohdan sanamuoto toki eroaa valtuutusdirektiivin 13 artiklasta siinä mielessä, että viimeksi mainitussa määritetään kiistatta täsmällisemmin säännöksen kohteena olevat maksut (13 artiklan ensimmäinen virke) ja maksuihin sovellettavat edellytykset (13 artiklan toinen virke), mutta näiden kahden säännöksen tavoitteet näyttävät kuitenkin olevan samat.

15 — Ks. julkisasiamies Léger’in ratkaisuehdotus Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:203, 14 kohta).

16 — Kilpailusta telemarkkinoilla 28.6.1990 annettu komission direktiivi (EYVL L 192, s. 10), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/2/EY (EYVL L 20, s. 59).

17 — Tuomio Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518, 37 kohta).

18 — C-485/11, EU:C:2013:427, 31 ja 34 kohta.

19 — C-71/12, EU:C:2013:431, 24 ja 25 kohta.

48. Kummankin säännöksen tavoitteena on nimittäin antaa jäsenvaltioille mahdollisuus ottaa tietyin ehdoin käyttöön maksuja, joiden tarkoituksena on varmistaa niukkojen voimavarojen mahdollisimman tehokas käyttö. Kummallakin säännöksellä pyritään viime kädessä edistämään kilpailua ja sisämarkkinoiden kehitystä sekä varmistamaan unionin kansalaisten etu (ks. erityisesti puitedirektiivin 8 artikla).

49. Tästä seuraa, ettei tuomion Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518, 37 kohta) päätelmiä lähtökohtaisesti voida sivuuttaa.

50. Tarkoittaako tämä siis sitä, että toimiluvan myöntämistä koskeva peruste on ainoa merkityksellinen peruste arvioitaessa, kuuluuko jokin vero valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan?

51. On monta syytä katsoa, että näin ei ole.

52. Ensinnäkin on pidettävä mielessä, että tuomioon Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518) johtaneessa asiassa viitattiin direktiivin 97/13 soveltamiseen vain toissijaisesti ja liitännäisesti. Tästä on osoituksena se, että direktiivin 97/13 sovellettavuutta käsitellään tuomiossa vain hyvin lyhyesti.

53. Lisäksi valtuutusdirektiivin 13 artiklassa viitataan, kuten kyseisen artiklan sanamuodostakin käy selvästi ilmi, menetelmiin, joita sovelletaan maksuihin, joita peritään radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien johdosta tai oikeuksista asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen. Tältä osin unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että valtuutusdirektiivin mukaan radiotaajuuksia koskevien käyttöoikeuksien jakamismenettelyyn ja mainittujen oikeuksien uudistamismenettelyyn sovelletaan samaa järjestelmää, joten valtuutusdirektiivin 13 artiklaa on sovellettava samalla tavalla kumpaankin menettelyyn.[20]

54. Tästä seuraa väistämättä, että sen selvittämisen lisäksi, liittyykö verovelvollisuuden aiheuttava tapahtuma *välittömästi* valtuutuksen (tai toimiluvan) myöntämiseen, tarkastelun kohteena pitäisi olla myös sellaisten maksujen, joissa maksuvelvollisuuden aiheuttava tapahtuma liittyy radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien tai järjestelmien asentamista koskevien oikeuksien myöntämiseen käsitteen laajassa merkityksessä. Ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta pitäytyä rajoittavalta tuntuvassa ratkaisussa, joka omaksuttiin tuomiossa Mobistar ja Belgacom Mobile (C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518). Olen sitä mieltä, että vaikka toimiluvan tai erityisoikeuksien myöntäminen yleisen valtuutusmenettelyn yhteydessä onkin kiistatta riittävä peruste valtuutusdirektiivin sovellettavuuden toteamiseksi, sitä ei voida asettaa kyseisen direktiivin sovellettavuuden välttämättömäksi edellytykseksi.

55. Näin ollen vaikuttaa mielestäni siltä, että valtuutusdirektiivin soveltamisperustetta on täsmennettävä maksujen osalta. Tarpeen ei ole niinkään arvioida, liittyvätkö kyseiset maksut välittömästi toimiluvan tai valtuutuksen myöntämiseen, vaan ennemminkin on selvitettävä, sisältyvätkö ne väistämättä myöntämismenettelyyn, kuten maksut, jotka kohdistuvat valtuutusdirektiivin 13 artiklan sanamuodon mukaisesti matkaviestintäverkon moitteettoman toimivuuden takaamiseksi välttämättömien järjestelmien asentamiseen.

C *Valtuutusdirektiivin 13 artiklan sisältämien tarkasteluperusteiden soveltaminen pääasiassa*

56. Kuten julkisasiamies Sharpston korosti ratkaisuehdotuksessaan Vodafone España ja France Telecom España, kansallisen veron yhteensopivuutta valtuutusdirektiivin 13 artiklan kanssa on jo kyseisen säännöksen tekstin mukaisesti arvioitava kahdessa vaiheessa.[21]

20 — Ks. tuomio Belgacom ym. (C-375/11, EU:C:2013:185, 39 kohta).

21 — C-55/11, C-57/11 ja C-58/11, EU:C:2012:162, 47–49 ja 73 kohta.

57. Arvioin siis ensin sitä, kuuluuko riidanalainen vero mahdollisesti valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan – ja mielestäni näin näyttää olevan – ja käsittelen sitten lyhyesti sitä, täyttääkö se tämän säännöksen toisessa virkkeessä mainitut edellytykset.

1. Kuuluuko riidanalainen vero valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan?

58. Käsiteltävässä pääasiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ainoastaan viimeiseen kolmesta valtuutusdirektiivin 13 artiklassa mainituista maksuluokista, joita ovat radiotaajuuksien käyttöä koskevien oikeuksien johdosta suoritettavat maksut, numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien johdosta suoritettavat maksut ja maksut oikeuksista asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen.

59. Mielestäni järjestelmien asentamista koskeviin oikeuksiin liittyviä maksuja on tarkasteltava valtuutusdirektiivin näkökulmasta. Jotta voidaan määrittää, kuuluuko jokin tietty vero valtuutusdirektiivin soveltamisalaan, on tutkittava kyseisen direktiivin *tavoitetta*.

60. Tähän liittyen unionin tuomioistuin on muistuttanut, että valtuutusdirektiivin 13 artiklassa käytetyillä ilmaisuilla ”järjestelmät” ja ”asentaminen” viitataan fyysisiin infrastruktuureihin, joilla sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja voidaan tarjota, ja niiden fyysiseen paikoilleen asettamiseen kyseisen julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen. [22]

61. Nämä seikat saavat minut ajattelemaan, että riidanalainen vero muistuttaa ominaisuuksiltaan maksua, jota peritään oikeuksista asentaa järjestelmiä julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen ja joka kuuluu selvästi valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan.

62. Ensinnäkin kyseistä veroa peritään yksinomaan sellaisten pylväiden ja mastojen asentamisesta, jotka ovat veroasetuksessa tarkoitettuja erillisiä rakennelmia, ”jotka on tarkoitettu televiestintäverkon moitteettoman toimivuuden takaamiseksi välttämättömien erilaisten antennien sijoittamiseen”. Nämä pylväät ja mastot ovat kiistatta fyysisiä infrastruktuureja, jotka mahdollistavat sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamisen. Riidanalainen vero kohdistuu siis oikeuksiin *asentaa järjestelmiä* Monsin kaupungin alueelle toisin kuin tuomioon Vodafone España ja France Telecom España (C-55/11, C-57/11 ja C-58/11, EU:C:2012:446) johtaneissa yhdistetyissä asioissa, joissa oli kyse ainoastaan kyseisten järjestelmien käytöstä.

63. Lisäksi tätä veroa peritään mainittujen järjestelmien omistajilta, jotka ovat hyvin todennäköisesti myös sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen *tarjoajia*. Vaikka käsiteltävänä oleva veroasetus ei aseta kyseisten verkkojen ja palvelujen tarjoajia verovelvollisiksi sellaisinaan, saatavilla olevien tietojen perusteella näyttää siltä, että vain sellaiset operaattorit, joilla on valtuutus tarjota matkapuhelinviestintään liittyviä verkkoja tai palveluja, omistavat kyseisten verkkojen ja palvelujen moitteettoman toimivuuden takaamiseksi välttämättömiä jakelupylväitä tai -mastoja.

64. Vaikka pääasiassa käsiteltävän riidanalaisen veron perusteena ovat talousarvioon liittyvät seikat, sitä voidaan pitää maksuna, joka operaattoreiden on maksettava vastikkeena saamastaan mahdollisuudesta asentaa joko julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevan omaisuuden yhteyteen järjestelmiä, joita tarvitaan sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamisessa, ja jonka tarkoituksena on varmistaa *voimavarojen mahdollisimman tehokas käyttö*. Tätä veroa nimittäin sovelletaan veroasetuksen 1 §:n mukaan rakenteisiin, *”joita ei ole voitu asettaa olemassa oleville paikoille* (kuten katto, kirkko tms.)”. [23] Kuten komissio on tuonut esiin, tällä verolla otetaan siis huomioon se, miten pylväiden ja mastojen asentaminen vaikuttaa julkisten tai yksityisten paikkojen käytettävyyteen.

22 — Ks. vastaavasti tuomio Belgacom ja Mobistar (C-256/13 ja C-264/13, EU:C:2014:2149, 33 kohta) ja tuomio Vodafone España ja France Telecom España (C-55/11, C-57/11 ja C-58/11, EU:C:2012:446, 32 kohta).

23 — Kursivointi tässä.

Riidanalainen vero on kohdennettu kaikkiin julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevissa paikoissa sijaitseviin järjestelmiin, jotka heikentävät mahdollisuutta osoittaa noita paikkoja muihin tarkoituksiin tai muuhun käyttöön. Tavoitteena on varmistaa käytettävissä olevien maa-alueiden mahdollisimman tehokas käyttö.

65. Tässä yhteydessä on täsmennettävä, ettei sillä, miten jäsenvaltiot aikovat käyttää näistä veroista tai maksuista kerätyt varat, ole merkitystä. [24] Silläkin uhalla, että valtuutusdirektiivin tehokas vaikutus vaarantuu, tiettyjen verojen käyttöönoton perusteilla ei myöskään pitäisi olla ratkaisevaa merkitystä. Muutoin on vaarana, että jäsenvaltiot voivat kiertää valtuutusdirektiivissä säädettyjen sääntöjen soveltamisen viittaamalla sellaisiin talousarvioon tai ympäristöön liittyviin tavoitteisiin, joita ne ovat itselleen asettaneet.

66. Näin ollen vaikuttaa siltä, että valtuutusdirektiivissä tarkoitetun järjestelmien asennusoikeuden myöntämisen ja riidanalaisen veron välillä on välitön yhteys. On totta, kuten Monsin kaupunki toteaa, ettei tämän veron maksaminen ole ennakkoedellytyksenä televiestintäverkkojen ja -palvelujen markkinoille pääsylle, mutta vero kuitenkin peritään joka vuosi operaattoreilta, jotka haluavat jatkaa sellaisten omistamiensa järjestelmien käyttöä, jotka sijaitsevat kaupungin alueella.

67. Näyttää siltä, että riidanalainen vero kohdistuu niihin sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen operaattoreihin, jotka hyödyntävät valtuutusdirektiivin 13 artiklassa vahvistettuja oikeuksia, joten vero kuuluu tämän säännöksen soveltamisalaan.

68. On täsmennettävä, että nyt käsiteltävässä asiassa tarkoitettu riidanalainen vero on luonteeltaan erilainen kuin Antwerpenin provinssin määräämä vero, jota käsiteltiin tuomiossa Belgacom ja Mobistar (C-256/13 ja C-264/13, EU:C:2014:2149).

69. Muistutan, että kyseisessä tuomiossa katsottiin käsitellyn veron jäävän valtuutusdirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle sillä perusteella, että sitä kannettiin kaikilta Belgian tai muun maan lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvilta oikeushenkilöiltä, joilla oli Antwerpenin provinssin alueella käytössään tai käyttöönsä varattuna toimipaikka, riippumatta verovelvollisten toimipaikan tai toiminnan luonteesta. Veron suuruus riippui toimipaikkojen pinta-alasta. Tässä tapauksessa verovelvollisia eivät siis olleet yksinomaan toimijat, jotka tarjosivat sähköisiä viestintäverkkoja tai -palveluja tai joilla oli valtuutusdirektiivin 13 artiklassa säädettyjä oikeuksia. [25]

70. Pääasiassa käsiteltävä riidanalainen kunnallisvero ei sen sijaan ole yleinen vero, koska se ei kohdistu kaikkiin sellaisiin taloudellisiin toimijoihin, joilta peritään yhteisöveroa ja jotka omistavat yhden tai useamman toimipaikan kaupungin alueella, olipa sitten kyse televiestintäverkon moitteettoman toiminnan kannalta välttämättömiä antenneja tukevista pylväistä ja mastoista tai muista maa-aloista, toisin kuin Antwerpenin provinssin säätämässä veroasetuksessa.

71. Pääasiassa käsiteltävä riidanalainen vero otettiin nimittäin käyttöön siksi, että voitaisiin ottaa huomioon jonkin alueen osan varaaminen mahdollisesti muiden käyttäjien vahingoksi. Toisin sanoen jos käy ilmi, että riidanalaisella verolla pyritään varmistamaan kyseessä olevien voimavarojen mahdollisimman tehokas käyttö asettamalla maksun määrä asianmukaiselle tasolle, joka ilmentää kyseisen voimavaran käytön arvoa, [26] kyseinen vero on luonteeltaan sellainen, että se kuuluu valtuutusdirektiivin soveltamisalaan.

72. Lopuksi on vielä täsmennettävä kahta seikkaa, jotka liittyvät tuomion Belgacom ja Mobistar (C-256/13 ja C-264/13, EU:C:2014:2149) tulkintaan.

24 — Maksujen avulla kerättyjen varojen käytöstä ks. analogisesti tuomio Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, 25 kohta).

25 — Tuomio Belgacom ja Mobistar (C-256/13 ja C-264/13, EU:C:2014:2149, 36 kohta).

26 — Ks. tästä tuomio Belgacom ym. (C-375/11, EU:C:2013:185, 51 kohta).

73. Ensinnäkään sitä, kuuluuko käsiteltävä vero valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan, ei voida määrittää vain tarkastelemalla pintapuolisesti terminologiaa, jota kansallinen lainsäätäjä tai toimivaltainen viranomainen käyttää riidanalaista veroa kuvaillessaan. Kansallisten viranomaisten tarvitsisi nimittäin vain käyttää jostakin verosta samankaltaista terminologiaa kuin Antwerpenin provinssin hallitus edellä mainitussa asiassa käsitellyn riidanalaisen veroasetuksen tekstissä välttääkseen valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisen, vaikka tosiasiassa näyttää siltä, että riidanalaista veroa peritään lähinnä sellaisilta televiestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoajilta, joilla on palvelun tarjoamisessa tarvittava valtuutus ja jotka haluavat asentaa toimintaansa liittyviä järjestelmiä.

74. Minusta vaikuttaakin siltä, että jos käy ilmi, että jonkin veron yhteydessä käytetyn terminologian yleisluontoisuudesta huolimatta veroa peritään tosiasiassa vain sähköisiä viestintäverkkoja tai -palveluja toimittavilta operaattoreilta tai valtuutusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettujen oikeuksien haltijoilta, tämän veron on katsottava kuuluvan kyseisen säännöksen soveltamisalaan.

75. Siltä varalta, ettei unionin tuomioistuin yhdykään päätelmääni, jonka mukaan pääasiassa käsiteltävien kaltaisten maksujen asettaminen kuuluu valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan, vielä pitää tutkia, kuten edellä (tämän ratkaisuehdotuksen 37 kohdassa) totesin, onko tällainen vero luonteeltaan sellainen, että se vaarantaa valtuutusdirektiivin ja unionin oikeudessa vahvistettujen säännösten, määräysten ja periaatteiden tehokkuuden.

76. Minun onkin vielä arvioitava, missä määrin pääasiassa käsiteltävä riidanalainen vero täyttää valtuutusdirektiivin 13 artiklan toisessa virkkeessä asetetut edellytykset.

2. Täyttääkö riidanalainen vero valtuutusdirektiivin 13 artiklassa asetetut edellytykset?

77. Jos unionin tuomioistuin yhtyy päätelmään, jonka mukaan riidanalainen vero kuuluu valtuutusdirektiivin 13 artiklan soveltamisalaan, ja toteaa, että kyseisen maksun tarkoituksena on ”voimavarojen mahdollisimman tehokkaan käytön varmistaminen”, on päätettävä kaikki asiaan liittyvät olosuhteet huomioon ottaen, täyttääkö tämä vero edellytyksen, jonka mukaan sen tarkoituksena on oltava ”voimavarojen mahdollisimman tehokkaan käytön varmistaminen”, sekä vaatimuksen, jonka mukaan tällaisten maksujen on oltava ”objektiivisesti perusteltavissa, avoimia, syrjimättömiä ja tavoitteeseen nähden oikeasuhteisia”. On täsmennettävä, että nämä edellytykset ovat kumulatiivisia.

78. Vaikka tämä tehtävä kuuluu selvästi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, kyseisten edellytysten merkitystä on täsmennettävä hieman.

79. Riidanalaisen veron tavoitteen osalta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ensinnäkin arvioitava, kyseisen veroasetuksen selvästikin talousarvioon liittyvästä tavoitteesta riippumatta,[27] onko tarkoituksena todella voimavarojen mahdollisen tehokkaan käytön varmistaminen.

80. Toiseksi on tutkittava riidanalaisen veron ominaispiirteitä koskevien vaatimusten osalta, onko kyseinen maksu objektiivisesti perusteltavissa. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, määräytyykö maksun suuruus niukan voimavaran käytön tason ja käytön nykyisen ja tulevan arvon perusteella. Tässä arvioinnissa on huomioitava kyseisten markkinoiden taloudellinen ja teknologinen tilanne.[28] Tältä osin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on varmistaa, että maksun suuruus on määritetty sellaisten muuttujien perusteella, jotka liittyvät voimavarojen mahdollisimman tehokasta käyttöä koskevan tavoitteen varmistamiseen ja joita ovat esimerkiksi yrityksen kyseisen omaisuuden käytön intensiivisyys, kesto ja

27 — Veroasetuksen perusteluosassa todetaan, että ”kuntatalouden tilaa on parannettava”.

28 — Ks. vastaavasti tuomio Belgacom ym. (C-375/11, EU:C:2013:185, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

arvo tai omaisuuden vaihtoehtoiset käyttötavat.[29] En halua ennakoida näkemystä, johon pääasiassa lopulta päädytään, mutta minusta vaikuttaa siltä, ettei edellä mainittua arviota ole tehty. Näin ollen käsittelyn yhteydessä ei ole lainkaan esitetty, että riidanalaisen veron määrä, kiinteä summa, perustuisi voimavarojen käytön intensiivisyyteen tai arvoon.

81. Lisäksi kansallisen tuomioistuimen on varmistettava maksun avoimuuden osalta, että veron suuruus on määritetty selvästi ja ymmärrettävästi helposti saatavilla olevassa asiakirjassa. Tämä edellytys, jota ei ole käsitelty virallisesti, näyttää täyttyvän käsiteltävässä asiassa.

82. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on myös tarkistettava riidanalaisen maksun oikeasuhteisuus varmistamalla, että se on asetettu asianmukaiselle tasolle, kun tarkoituksena on varmistaa niukkojen voimavarojen käyttö. En halua tässäkään ennakoida ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tulevaa ratkaisua, mutta koska riidanalainen vero on kiinteämääräinen, se ei ehkä ole oikeasuhteinen.

83. Lisäksi on vielä tarkistettava, onko maksu määritetty syrjimättömästi eli siten, ettei samankaltaisia tilanteita kohdella eri tavalla. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis tutkittava, peritäänkö kaikilta samankaltaisessa tilanteessa olevilta sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoajilta samansuuruisia maksuja.

IV **Ratkaisuehdotus**

84. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa cour d'appel de Monsin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluita koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) 13 artiklaa on tulkittava siten, että se koskee erityisiä maksuja, joissa maksuvelvollisuus perustuu kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen järjestelmien, kuten sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen toimittamisessa tarvittavien pylväiden ja mastojen, asentamiseen ja joita peritään kyseisten palvelujen ja verkkojen operaattoreilta, jotka ovat valtuutuksen haltijoita ja omistavat kyseiset järjestelmät.

Jotta tämän kaltainen maksu voidaan hyväksyä, sen tarkoituksena on oltava voimavarojen mahdollisimman tehokkaan käytön varmistaminen ja sen on oltava objektiivisesti perusteltavissa, avoin, syrjimätön ja oikeasuhteinen. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa käsiteltävän asian erityisolosuhteiden valossa ja sille toimitetut objektiiviset tiedot huomioon ottaen, täyttyvätkö nämä edellytykset.

29 — Julkisasiamies Sharpstonin ratkaisuehdotus Vodafone España ja France Telecom España (C-55/11, C-57/11 ja C-58/11, EU:C:2012:162, 77 kohta).